2008

Tools and Information

Contact us

Contact info

Israeli missions worldwide

Historical Documents

Treaties and Agreements

Subscribe to RSS

Winograd Committee submits final report

30 Jan 2008

The Winograd Committee was appointed in September 2006 to examine the events during 34 days of the Second War in Lebanon (July-Aug 2006), as well as events before the war, since the IDF had left Lebanon in 2000.

1. About an hour ago we submitted the Final Report of the Commission to Investigate the Lebanon Campaign in 2006 to the Prime minister, Mr. Ehud Olmert, and to the Minister of Defense, Mr. Ehud Barak.

2. The task given to us was difficult and complex. It involved the examination of events in 34 days of fighting, and the scrutiny of events before the war, since the IDF had left Lebanon in 2000. This covered extensive, charged and complex facts, unprecedented in any previous Commission of Inquiry.

3. The fact that the Government of Israel opted for such an examination, and that the army conducted a large number of inquires of a variety of military events, are a sign of strength, and an indication that the political and military leaders of Israel are willing to expose themselves to critical review and to painful but required mending.

4. We have included in the classified version of the Report all the relevant facts we have found concerning the 2nd Lebanon war, systematically and in a chronological order. This presentation of the factual basis was an important part of our work. It is reasonable to assume that no single decision maker had access to a similar factual basis. In this task we had a unique advantage over others who have written about this war, since we had access to a lot of primary and comprehensive material, and the opportunity to clarify the facts by questioning many witnesses, commanders and soldiers, including bereaved families.

5. For obvious reasons, the unclassified Report does not include the many facts that cannot be revealed for reasons of protecting the state's security and foreign affairs. We tried, nonetheless, to balance between the wish to present the public with a meaningful picture of the events and the needs of security. We should note that we did not take the mere fact that some data has already been published in the media as a reason for including it in our unclassified Report.

6. We, the members of the Commission, acted according to the main objectives for which the Commission was established - to respond to the bad feelings of the Israeli public of a crisis and disappointment caused by the results of the 2nd Lebanon war, and from the way it was managed by the political and military echelons; and the wish to draw lessons from the failings of the war and its flaws, and to repair what is required, quickly and resolutely. We regarded as most important to investigate deeply what had happened, as a key to drawing lessons for the future, and their implementation.

7. This conception of our role was one of the main reasons for our decision not to include in the Final Report personal conclusions and recommendations. We believe that the primary need for improvements applies to the structural and systemic malfunctioning revealed in the war - on all levels.

Nonetheless, it should be stressed that the fact we refrained from imposing personal responsibility does not imply that no such responsibility exists. We also wish to repeat our statement from the Interim Report: We will not impose different standards of responsibility to the political and the military echelons, or to persons of different ranks within them.

See Also

Knesset address by PM Olmert on Winograd Committee Report

IDF response to the Winograd Committee Report

Establishment of the Winograd Committee 14-Sep-2006

Winograd Inquiry Commission submits Interim Report 30-Apr-2007

The Second Lebanon War

External Links

Winograd Committee (Hebrew)

Full report - pdf (Hebrew)

conclusions and recommendations.

10. In the Final Report we dealt mainly with the events of the period after the initial decision to go to war, which we had discussed in the Interim Report. Yet the events of the period covered by the Final Report took place under the shadow of the constraints created by the decision to go to war, with all its failings and flaws.
We want to stress that we stand behind everything we said in the Interim Report, and the two parts of the Report complement each other.

11. Overall, we regard the 2nd Lebanon war as a serious missed opportunity. Israel initiated a long war, which ended without its clear military victory. A semi-military organization of a few thousand men resisted, for a few weeks, the strongest army in the Middle East, which enjoyed full air superiority and size and technology advantages. The barrage of rockets aimed at Israel's civilian population lasted throughout the war, and the IDF did not provide an effective response to it. The fabric of life under fire was seriously disrupted, and many civilians either left their home temporarily or spent their time in shelters. After a long period of using only standoff fire power and limited ground activities, Israel initiated a large scale ground offensive, very close to the Security Council resolution imposing a cease fire. This offensive did not result in military gains and was not completed. These facts had far-reaching implications for us, as well as for our enemies, our neighbors, and our friends in the region and around the world.

12. In the period we examined in the Final Report - from July 18, 2006, to August 14, 2006- again troubling findings were revealed, some of which had already been mentioned in the Interim Report:

• We found serious failings and shortcomings in the decision-making processes and staff-work in the political and the military echelons and their interface.
• We found serious failings and flaws in the quality of preparedness, decision-making and performance in the IDF high command, especially in the Army.
• We found serious failings and flaws in the lack of strategic thinking and planning, in both the political and the military echelons.
• We found severe failings and flaws in the defence of the civilian population and in coping with its being attacked by rockets.
• These weaknesses resulted in part from inadequacies of preparedness and strategic and operative planning which go back long before the 2nd Lebanon war.

13. The decision made in the night of July 12th - to react (to the kidnapping) with immediate and substantive military action, and to set for it ambitious goals - limited Israel's range of options. In fact, after the initial decision had been made, Israel had only two main options, each with its coherent internal logic, and its set of costs and disadvantages. The first was a short, painful, strong and unexpected blow on Hezbollah, primarily through standoff fire-power. The second option was to bring about a significant change of the reality in the South of Lebanon with a large ground operation, including a temporary occupation of the South of Lebanon and 'cleaning' it of Hezbollah military infrastructure.

14. The choice between these options was within the exclusive political discretion of the government; however, the way the original decision to go to war had been made; the fact Israel went to war before it decided which option to select, and without an exit strategy - all these constituted serious failures, which affected the whole war. Responsibility for these failures lay, as we had stressed in the Interim Report, on both the political and the military echelons.

15. After the initial decision to use military force, and to the very end of the war, this period of 'equivocation' continued, with both the political and the military echelon not deciding between the two options: amplifying the military achievement by a broad military ground offensive, or abstaining from such a move and seeking to end the war quickly. This 'equivocation' did hurt Israel. Despite awareness of this fact, long weeks passed without a serious discussion of these options, and without a decision - one way or

basic failure in conducting the war lies at the doorstep of both the political and the military echelons.

18. The overall image of the war was a result of a mixture of flawed conduct of the political and the military echelons and the interface between them, of flawed performance by the IDF, and especially the ground forces, and of deficient Israeli preparedness. Israel did not use its military force well and effectively, despite the fact that it was a limited war initiated by Israel itself. At the end of the day, Israel did not gain a political achievement because of military successes; rather, it relied on a political agreement, which included positive elements for Israel, which permitted it to stop a war which it had failed to win.

19. This outcome was primarily caused by the fact that, from the very beginning, the war has not been conducted on the basis of deep understanding of the theatre of operations, of the IDF's readiness and preparedness, and of basic principles of using military power to achieve a political and diplomatic goal.

20. All in all, the IDF failed, especially because of the conduct of the high command and the ground forces, to provide an effective military response to the challenge posed to it by the war in Lebanon, and thus failed to provide the political echelon with a military achievement that could have served as the basis for political and diplomatic action. Responsibility for this outcomes lies mainly with the IDF, but the misfit between the mode of action and the goals determined by the political echelon share responsibility.

21. We should note that, alongside the failures in the IDF performance, there were also important military achievements. Special mention should go to the great willingness of the soldiers, especially reserve soldiers, to serve and fight in the war, as well as the many instances of heroism, courage, self-sacrifice and devotion of many commanders and soldiers.

22. The air force should be congratulated on very impressive achievements in this war. However, there were those in the IDF high command, joined by some in the political echelon, who entertained a baseless hope that the capabilities of the air force could prove decisive in the war. In fact, the impressive achievements of the air force were necessarily limited, and were eroded by the weaknesses in the overall performance of the IDF.

23. The "Hannit" episode colored to a large extent the whole performance of the Navy, despite the fact that it made a critical contribution to the naval blockade, and provided the Northern Command with varied effective support of its fighting.

24. We should also note that the war had significant diplomatic achievements. SC resolution 1701, and the fact it was adopted unanimously, were an achievement for Israel. This conclusion stands even if it turns out that only a part of the stipulations of the resolution were implemented or will be implemented, and even if it could have been foreseen that some of them would not be implemented. This conclusion also does not depend on the intentions or goals of the powers that supported the resolution.

25. We note, however, that we have seen no serious staff work on Israeli positions in the negotiations. This situation improved in part when the team headed by the prime minister's head of staff was established. The team worked efficiently and with dedication, professionalism and coordination. This could not compensate, however, for the absence of preparatory staff work and discussions in the senior political echelon.

26. This fact may have much significance to the way Israel conducts negotiations, and to the actual content of the arrangements reached. In such negotiations, decisions are often made that may have far-reaching implications on Israel's interests, including the setting of precedents.

27. The staff work done in the Ministry of Foreign Affairs concerning the adoption of a favorable resolution in the Security Council was, in the main, quick, systematic and efficient. At the same time, for a variety of reasons, it did not reflect clear awareness of the essential need to maintain an

ground offensive affected the reactions of the government of Lebanon and Hezbollah to the ceasefire.

30. Nonetheless, it is important to stress that the evaluation of these decisions should not be made with hindsight. It cannot depend on the achievements or the costs these decisions in fact had. The evaluation must be based only on the reasons for the operation, and its risks and prospects as they were known - or as they should have been known - when it was decided upon. Moreover, it is impossible to evaluate the ground operation at the end of the war without recalling the developments that preceded it and the repeated delays in the adoption of the Security Council resolution; and as a part of the overall conduct of the war.

31. Against this background, we make the following findings on the main decisions:

• The cabinet decision of August 9th - to approve in principle the IDF plan, but to authorize the PM and the MOD to decide if and when it should be activated, according to the diplomatic timetable - was almost inevitable, giving the Israeli government necessary military and political flexibility.
• The decision to start in fact the ground operation was within the political and professional discretion of its makers, on the basis of the facts before them. The goals of the ground operation were legitimate, and were not exhausted by the wish to hasten or improve the diplomatic achievement. There was no failure in that decision in itself, despite its limited achievements and its painful costs.
• Both the position of the Prime minister - who had preferred to avoid the ground operation - and the position of the Minister of Defense - who had thought it would have served Israel's interest to go for it - had been taken on the merits and on the basis of evidence. Both enjoyed serious support among the members of the general staff of the IDF and others. Even if both statesmen took into account political and public concerns - a fact we cannot ascertain - we believe that they both acted out of a strong and sincere perception of what they thought at the time was Israel's interest.

32. We want to stress: The duty to make these difficult decisions was the political leaders'. The sole test of these decisions is public and political.

33. At the same time, we also note that:

• We have not found within either the political or the military echelons a serious consideration of the question whether it was reasonable to expect military achievements in 60 hours that could have contributed meaningfully to any of the goals of the operation;
• We have not found that the political echelon was aware of the details of the fighting in real time, and we have not seen a discussion, in either the political or the military echelons, of the issue of stopping the military operation after the Security Council resolution was adopted;
• We have not seen an explanation of the tension between the great effort to get additional time to conclude the first stage of the planned ground operation and the decisions not to go on fighting until the ceasefire itself.

34. A description of failures in the conduct of war may be regarded as harming Israel. There will be those who may use our findings to hurt Israel and its army. We nonetheless point out these failures and shortcomings because we are certain that only in this way Israel may come out of this ordeal strengthened. We are pleased that processes of repair have already started. We recommend a deep and systematic continuation of such processes. It is exclusively in the hands of Israeli leaders and public to determine whether, when facing challenges in the future, we will come to them more prepared and ready, and whether we shall cope with them in a more serious and responsible way than the way the decision-makers had acted - in the political and the military echelons - in the 2nd Lebanon war.

35. Our recommendations contain suggestions for systemic and deep changes in the modalities of thinking and acting of the political and military echelons and their interface, in both routine and emergency, including war. These are deep and critical processes. Their significance should not be obscured by current affairs, local successes or initial repairs. A persistent and prolonged effort, on many levels, will be needed in order to bring about the essential improvements in the ways of thinking and acting of the

create an appearance that flaws had been corrected.
• It is also essential not to focus exclusively on coping with dangers, but to combine readiness for threat scenarios with an active seeking of opportunities.
• When speaking on learning, one should take into account that enemies, too, are learning their lessons.

37. The 2nd Lebanon War has brought again to the foreground for thought and discussion issues that some parts of Israeli society had preferred to suppress: Israel cannot survive in this region, and cannot live in it in peace or at least non-war, unless people in Israel itself and in its surroundings believe that Israel has the political and military leadership, military capabilities, and social robustness that will allow her to deter those of its neighbors who wish to harm her, and to prevent them - if necessary through the use of military force - from achieving their goal.

38. These truths do not depend on one's partisan or political views. Israel must - politically and morally - seek peace with its neighbors and make necessary compromises. At the same time, seeking peace or managing the conflict must come from a position of social, political and military strength, and through the ability and willingness to fight for the state, its values and the security of its population even in the absence of peace.

39. These truths have profound and far-reaching implications for many dimensions of life in Israel and the ways its challenges are managed. Beyond examining the way the Lebanon War was planned and conducted; beyond the examination of flaws in decision-making and performance that had been revealed in it - important as they may be; these are the central questions that the Lebanon war has raised. These are issues that lie at the very essence of our existence here as a Jewish and democratic state. These are the questions we need to concentrate on.

40. We hope that our findings and conclusions in the Interim and the Final Reports will bring about not only a redress of failings and flaws, but help Israeli society, its leaders and thinkers, to advance the long-term goals of Israel, and develop the appropriate ways to address the challenges and respond to them.

41. We are grateful for the trust put in us when this difficult task was given to us. If we succeed in facilitating rectification of the failings we have identified - this will be our best reward.

Print version Send To Friend

Share

Terms of use | Site Map | ContactUs | Google+ | gov

All rights reserved to the State of Israel © 2013

הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006

ועדת וינוגרד

מלחמת לבנון השנייה

דין וחשבון סופי

כרך א'

שבט תשס"ח

ינואר 2008

הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006

ינואר 2008
שבט תשס״ח

לכבוד
מר אהוד אולמרט
ראש הממשלה

לכבוד
מר אהוד ברק
שר הביטחון

שלום רב,

ביום 17 בספטמבר 2006 מינתה אותנו הממשלה כוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006.

ביום 30 באפריל 2007 הגשנו לראש הממשלה ולשר הביטחון הקודם דו״ח חלקי, שכלל פרק שהתייחס לתקופה שקדמה למלחמה (השנים 2000 - 2006), ופרק מרכזי, שעניינו היה ראשית המלחמה, והוא התייחס לימים 12 ביולי עד 17 ביולי 2006. כן כלל הדו״ח החלקי כמה פרקים כלליים בנושאי בדיקתנו ופרקי מסקנות והמלצות.

הדו״ח הסופי מוגש עתה, והוא כולל את תוצאות בדיקתנו את שאר אירועי המלחמה.

כאמור בסעיף ו. לכתב המינוי, נבקשכם להביא את הדו״ח בפני הממשלה.

מכוח סעיף 20 לחוק ועדות חקירה, התשכ״ט - 1968, החל על הוועדה על פי סעיף ו. לכתב המינוי, אנו קובעים כי הדו״ח בנוסחו המלא, לא יפורסם, היות ושוכנענו כי הדבר דרוש למניעת פגיעה של ממש בביטחון המדינה וביחסי החוץ שלה. מאחר והוא כולל עניינים שגילוים אסור מכוח הדין, אנו מסווגים אותו ברמה של ״סודי ביותר״.

אנו מחליטים שהדו״ח הזה, בנוסחו המלא, יעמוד לעיון נשיא המדינה, יושבת ראש הכנסת, נשיאת בית המשפט העליון, שרי הממשלה, שר הביטחון הקודם מר עמיר פרץ, יו״ר ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, היועץ המשפטי לממשלה, מבקר המדינה, הרמטכ״ל, ראש השב״כ, ראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, הרמטכ״ל הקודם ראי״ל (מיל.) דן חלוץ, חברי המטה הכללי של צהי״ל - כפי שיחליט הרמטכ״ל, ומפקד פיקוד הצפון הקודם אלוף (מיל.) אודי אדם.

ועדת שרים לענייני ביטחון תהיה הגורם אשר יחליט מי עוד יהיה רשאי לעיין בדו״ח בנוסחו המלא, ויקבע את נוהלי העיון.

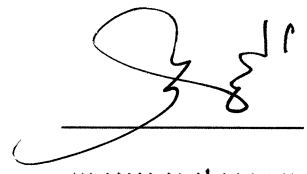
עם זאת, הכנו גם נוסח בלתי מסווג של הדו״ח, המצורף בזה (להלן הדו״ח הגלוי), הכולל את עיקרי הדברים אשר בדו״ח המסווג, אך ללא העניינים שפרסומם אסור כאמור לעיל. הדו״ח הגלוי אף יפורסם באתר האינטרנט של הוועדה.

על פי החלטת בית המשפט העליון פרסמנו תמלילים של עדויות ששמענו, לאחר שהוצאו מהם עניינים שפרסומם אסור. תמלילי עדויות שחלקם הארי היה מסווג - לא פורסמו. כן לא פרסמנו תמלילי שתי עדויות של מי שהתנדבו להעיד בפנינו, בתנאי שעדותם לא תתפרסם. דינם של כל התמלילים, בנוסחם המלא, יהיה כדין כל החומר של הוועדה כאמור להלן.

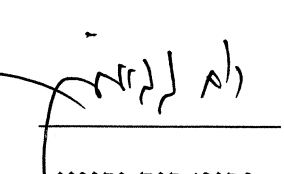
על פי סעיף ח. של כתב המינוי, הוועדה מפקידה בגנזך המדינה את כל הפרוטוקולים של דיוניה, ואת כל המסמכים האחרים וחומר נוסף אשר בידיה, הן של הדו״ח החלקי והן של הדו״ח הסופי (להלן: ״החומר הנ״ל״). הוועדה קובעת, על פי סעיף ו. לכתב המינוי, שמאחר והחומר הנ״ל נוגע לנושאים של ביטחון המדינה או של יחסי החוץ שלה, הוא לא יהיה פתוח לעיון הציבור במשך עשרים שנה ממועד ההפקדה בגנזך המדינה. סעיף 24ב. לחוק ועדות חקירה, התשכ״ט - 1968 יחול על החומר הנ״ל.

אנו מעריכים את האמון שניתן בנו, וכן את ההזדמנות לנסות ולתרום לשיפור יכולותיה המדיניות - ביטחוניות של מדינת ישראל, לאור לקחי מלחמת לבנון השנייה.

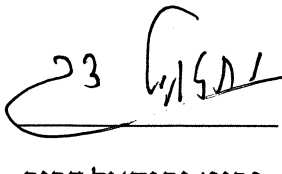
בתודה ובכבוד רב,



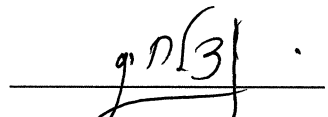
ד"ר אליהו וינוגרד
יו"ר הוועדה



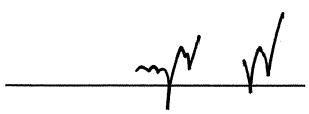
פרופ' רות גביזון
חברת הוועדה



פרופ' יחזקאל דרור
חבר הוועדה



אלוף (מיל.) ד"ר חיים נדל
חבר הוועדה



אלוף (מיל.) מנחם עינן
חבר הוועדה

״בְּכוּ לַאֲבֵלִים וְלֹא לַאֲבֵדָה,
שֶׁהִיא לִמְנוּחָה, וְאָנוּ לַאֲנָחָה״
(מסכת מועד קטן כה:)

דו״ח זה מוקדש לזכרם של חללי מלחמת לבנון השנייה, אזרחים וחיילים.
כל אחד מהם - עולם מלא של עשייה, שאיפות ותקוות, שהתמוטט.

"רק המתים לא ימותו"
י.ש.ק.

מֵתַי

מאת: רחל

הֵם בִּלְבַד נוֹתְרוּ לִי, רַק בָּהֶם בִּלְבַד
לֹא יִנְעַץ הַמָּוֶת סַכִּינוֹ הַחַד.

בְּמִפְנֵה הַדֶּרֶךְ, בַּעֲרֹב הַיּוֹם,
יַקִּיפוּנִי חֶרֶשׁ, יְלַוּוּנִי דֹּם.

בְּרִית אֱמֶת הִיא לָנוּ, קֶשֶׁר לֹא נִפְרָד.
רַק אֲשֶׁר אָבַד לִי - קִנְּנִי לָעַד.

תוכן עניינים

כרך א׳

שער ראשון: כללי

פרק ראשון: הקדמה 33

א. הרקע להקמת הוועדה 33

ב. מינוי הוועדה, סמכויותיה וסדר הגשת מסקנותיה 35

ג. הנושאים שהוועדה דנה בהם 38

ד. עדים וחומר בכתב 44

ה. פומביות הדיונים ופרסום תמלילי העדויות 45

ו. הפנייה לציבור 45

ז. סיכום 46

פרק שני: עקרונות אחריות: ממצאים, מסקנות והמלצות 49

פתיחה 49

תפקידה של הוועדה ואופי מסקנותיה. 49

כללי 49

שלב ראשון: קביעת עובדות 50

שלב שני: ניתוח העובדות 50

שלב שלישי: הסקת מסקנות 51

כללי 51

איכותן של החלטות 53

תהליכי קבלת החלטות 54

ביצוע החלטות ומשימות 55

תפקודם של ״בעלי תפקיד״ 57

שלב רביעי: הפקת לקחים ומתן המלצות. 62

פרק שלישי: ההחלטה בעניין מסקנות והמלצות אישיות 67

שער שני: אירועי המלחמה 18 ביולי עד 14 באוגוסט 2006

פרק רביעי : עובדות 77

הקדמה 77

יום שלישי, 18 ביולי 2006 81

סיכומי דיוני מטכ״ל ליום זה 81

ביקור משלחת האו״ם בישראל 82

סיכום הערכת מצב בפיקוד צפון 83

הערכת מצב במשרד הביטחון 83

פעולות צבאיות 84

יום רביעי, 19 ביולי 2006 85

סיכום תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון 85

ועדת חוץ וביטחון (08:30) 85

ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט) (08:30) 85

פגישה בין ראש הממשלה וחבייאר סולאנה (11:00) 86

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין סטיבן הארפר, ראש ממשלת קנדה (12:00) 87

דיוני מטכ״ל 87

הערכת מצב במשרד הביטחון 87

התייעצות בבית ראש הממשלה (20:00) 87

שיחת טלפון בין הקאנצלרית אנגלה מרקל לבין ראש הממשלה (20:45) 88

פעילות צבאית 88

יום חמישי, 20 ביולי 2006 89

הקרב במרון א-רס 89

פגישת עבודה בין ראש הממשלה והרמטכ״ל 89

סיכומי דיוני מטכ״ל ליום זה 90

פגישת עבודה של ראש הממשלה ושר הביטחון (17:00) 91

מסמך המועצה לביטחון לאומי בנושא הצבת הכוח הרב לאומי בלבנון 91

שיחת טלפון בין ראש הממשלה ומזכירת המדינה 92
הערכת מצב במשרד הביטחון 92
פעילות צבאית 93
יום שישי, 21 ביולי 2006 94
פעילות צבאית 94
דיונים במהלך היום בפיקוד צפון 94
דיוני מטכ״ל 94
הערכת מצב במשרד הביטחון 95
תדרוך בפיקוד צפון 95
יום שבת, 22 ביולי 2006 96
הערכת מצב בפיקוד צפון 96
סיכום דיוני מטכ״ל ליום זה 96
שינוי הפקודות 96
הערכת מצב בפיקוד צפון 97
הערכת מצב במשרד הביטחון 97
התייעצות ביטחונית בבית ראש הממשלה (20:30) 98
אישור תוכנית פיקודית ״קורי פלדה 2״ לאוגדה 91 99
פעילות צבאית 99
יום ראשון, 23 ביולי 2006 100
ישיבת ממשלה שבועית (10:00) 100
פגישת ראש הממשלה ושרת החוץ 100
עמדת ממשלת לבנון 100
דיוני מטכ״ל 101
הערכת מצב במשרד הביטחון 101
שיחת טלפון בין היועץ המדיני לבין אליוט אברהמס (21:00) 101
פקודה פיקודית - קורי פלדה 3 (ערב) 101
ביצוע קורי פלדה 2 102
פעילות צבאית נוספת 102

יום שני, 24 ביולי 2006 103
פעילות צבאית 103
הערכת מצב בפיקוד צפון 103
פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ״ל 103
דיוני מטכ״ל 104
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי (18:15) 104
הערכת מצב במשרד הביטחון 105
אישור מבצעים וגיחות (מו״ג) במשרד שר הביטחון 105
פגישת מזכירת המדינה עם שרת החוץ 106
יום שלישי, 25 ביולי 2006 107
תמונת מצב בפיקוד צפון 107
פגישת ראש הממשלה עם מזכירת המדינה בביקורה בישראל(12:00) 107
הערכת מצב בפיקוד צפון 107
דיוני מטכ״ל 107
הערכת מצב במשרד הביטחון 109
נאום נצראללה 110
אירועים צבאיים 110
יום רביעי, 26 ביולי 2006 111
פעולות צבאיות 111
תמונת מצב בפיקוד צפון 111
שיחת ראש הממשלה ומזכ״ל האו״ם קופי אנאן (08:00) 111
אירועים בלחימה 111
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי (13:45) 112
הערכת מצב בפיקוד צפון 112
סיכומי דיוני מטכ״ל ליום זה 112
ועידת רומא 116
תוכנית שבע הנקודות 116

הערכת מצב במשרד הביטחון 117
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין הקאנצלרית אנגלה מארקל (19:30) 119
פורום שבעת השרים (20:30) 119
שיחת טלפון בין ראש הממשלה וראש ממשלת קנדה מר סטיבן הארפר (22:50). . . . 122
שיחת טלפון בין ראש הממשלה וראש ממשלת איטליה מר רומאנו פרודי (23:35). . . 122
הקמת צוות המשא ומתן 122
פעילות צבאית 123
יום חמישי, 27 ביולי 2006 124
תמונת מצב בפיקוד צפון 124
ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט) (11:00). 124
פגישה בין ראש הממשלה לבין צוותה של מזכירת המדינה,
לקראת ביקורה השני בארץ (16:14) 126
הערכת מצב בפיקוד צפון 126
דיוני מטכ״ל 127
הערכת מצב במשרד הביטחון (20:15) 127
יום שישי, 28 ביולי 2006 128
הערכת מצב בוקר בפיקוד צפון 128
אשפוז הרמטכ״ל 128
דיוני מטכ״ל 128
הערכת מצב יומית בפיקוד צפון 128
שיחת טלפון בין ראש הממשלה ושר הביטחון (19:15) 128
הערכת מצב במשרד הביטחון. 129
העברת טיוטת ההחלטה המקדמית של מועצת הביטחון לישראל 129
פעילות צבאית 130
יום שבת, 29 ביולי 2006 131
פעילות צבאית 131
התייעצות ביטחונית בבית ראש הממשלה (10:00) 131
הערכת מצב בפיקוד צפון 132

דיוני מטכ"ל . . . 132
הערכת מצב במשרד הביטחון . . . 132
פגישה בין ראש הממשלה למזכירת המדינה (22:00) . . . 133
נאום נצראללה . . . 133
פעילות צבאית . . . 133
יום ראשון, 30 ביולי 2006 . . . 134
האירוע בכפר קנא . . . 134
ישיבת ממשלה (10:00) . . . 134
פגישה בין ראש הסגל והיועץ המדיני עם ה"ה אברהמס ודיוויד וולש (12:00) . . . 135
דיוני מטכ"ל . . . 136
פגישה בין ראש הממשלה לבין מזכירת המדינה (18:30) . . . 136
החלטת ישראל על השעיית התקיפות האווירית ל-48 שעות . . . 136
הערכת מצב במשרד הביטחון . . . 137
"שינוי כיוון 8" . . . 137
יום שני, 31 ביולי 2006 . . . 138
פעילות צבאית . . . 138
מסיבת עיתונאים של מזכירת המדינה לאחר אירוע כפר קנא . . . 138
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי (00:30) . . . 138
דיוני מטכ"ל . . . 139
הערכת מצב במשרד הביטחון (19:00) . . . 139
נאום ראש הממשלה בכנס ראשי הרשויות המקומיות (19:30) . . . 140
ישיבת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט) . . . 140
פעילות צבאית . . . 142
יום שלישי, 1 באוגוסט 2006 . . . 143
סקירת שרת החוץ בפני ועדת החוץ והביטחון על אירוע כפר קנא (10:30) . . . 143
הערכת מצב בפיקוד צפון . . . 143
דיוני מטכ"ל . . . 143
נאום ראש הממשלה בטקס סיום קורס המכללה לביטחון לאומי (18:00) . . . 144

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין גורדון מונטנייה(21:00) 144
הערכת מצב במשרד הביטחון 144
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין נייג'ל שינוואלד 145
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (23:25) 145
פעילות צבאית 145
יום רביעי, 2 באוגוסט 2006 147
הערכת מצב בוקר בפיקוד צפון 147
דיוני מטכ"ל 147
הערכת מצב במשרד הביטחון. 147
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (21:00) 148
פגישה בין ראש הממשלה לרמטכ"ל 148
יום חמישי, 3 באוגוסט 2006. 149
פעילות צבאית 149
הערכת מצב בוקר בפיקוד צפון 149
הערכת מצב יומית בפיקוד צפון 149
סיכומי דיוני מטכ"ל ליום זה 149
התייעצות/דיון מדיני (16:30). 150
תרשומת שיחה בין שגריר ישראל לאו"ם גילרמן לבין השגריר הצרפתי
ולבין ג'ון בולטון, שגריר ארצות הברית לאו"ם 151
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי. 151
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (18:25) 152
הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון 152
שיחת טלפון בין ראש הסגל ומר האדלי (23:00). 153
יום שישי, 4 באוגוסט 2006 154
פעילות צבאית 154
תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון 154
המשך הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון. 154
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (14:00) 155

סיכום דיוני מטכ"ל ליום זה 155
הערכת מצב במשרד הביטחון 156
מהלכים צבאיים 156
יום שבת, 5 באוגוסט 2006 157
תמונת מצב בפיקוד צפון 157
דיוני מטכ"ל 157
הצגת "שינוי כיוון 9" לאישור שר הביטחון 157
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון (17:50) 157
טיוטת החלטה אמריקאית - צרפתית מונחת על שולחן מועצת הביטחון 157
הערכת מצב במשרד הביטחון 159
פורום שבעת השרים (21:20) 160
פעילות צבאית 161
יום ראשון, 6 באוגוסט 2006 162
תמונת מצב בפיקוד צפון 162
עדכונים מאת משלחת האו"ם למשרד החוץ בנושא הטיוטה הצרפתית - אמריקאית (06:39) 162
פגישת צוות טורבוביץ' עם דיוויד וולש (09:00 בבוקר לערך) 163
ישיבת ממשלה שבועית (10:00) 163
תדריך מפקד פיקוד צפון למפקדי האוגדות 164
פגיעות רק"ק 164
שיחות ראש הממשלה 164
פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל 164
דיוני מטכ"ל 165
תחילת המהלך שבסיומו מונה סגן הרמטכ"ל לנציג הרמטכ"ל בפיקוד צפון 165
הערכת מצב במשרד הביטחון 165
פעילות צבאית 166
יום שני, 7 באוגוסט 2006 167
תמונת מצב בפיקוד צפון 167

התייעצות ביטחונית 167
ביקור ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ״ל בפיקוד הצפון (12:00) 168
הערכת מצב בפיקוד צפון (14:30) 169
ועדת חוץ וביטחון בהשתתפות שר הביטחון (16:00) 169
דיוני מטכ״ל 170
עדכון משרד החוץ בנושא טיוטת ההחלטה ; התייעצויות ארה״ב - צרפת 171
שיחה בין ראש הסגל והיועץ המדיני לבין שגריר ארה״ב לאו״ם ג׳ון בולטון 171
הערכת מצב במשרד הביטחון 172
פעילות מדינית של ממשלת לבנון 172
שיחת טלפון בין ראש הסגל, היועץ המדיני ומר וולש (22:20) 172
פעילות צבאית 173
יום שלישי, 8 באוגוסט 2006 174
פעילות צבאית 174
התייעצות ראש הממשלה עם השר שאול מופז (12:00) 174
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לרמטכ״ל 175
שיחת טלפון בין הרמטכ״ל לשר שאול מופז (שעת ערב) 175
אישור תוכניות ״שינוי כיוון 11״ בפיקוד צפון 175
דיון צוות ההיגוי על פריסת צבא לבנון בדרום 175
דיוני מטכ״ל 176
הערכת מצב בפיקוד צפון 177
הערכת מצב במשרד הביטחון 177
דיון בפיקוד צפון 178
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לראש אמ״ן (23:35) 178
פעילות צבאית נוספת 178
יום רביעי, 9 באוגוסט 2006 179
פגישת עבודה בין ראש הממשלה לשר הביטחון (09:00) 179
ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט) (10:00) 179
פגישת צוות המשא ומתן הישראלי עם דיוויד וולש 185

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין מזכירת המדינה 185
התקרית בדבל (13:30) 185
שיחת ראש הסגל ומר האדלי 186
הערכת מצב בפיקוד צפון 186
דיוני מטכ״ל 186
נאום נצראללה 187
שיחת טלפון ראש הממשלה - שר הביטחון (17:45) 187
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (18:55) 187
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לרמטכ״ל (21:00) 188
הערכת מצב במשרד הביטחון 188
דחיית ביצוע ״שינוי כיוון 11״ (23:00) 188
פעילות צבאית 189
יום חמישי, 10 באוגוסט 2006 190
שיחת ועידה טלפונית בין ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ״ל (00:15) 190
פעילות צבאית בגזרת עוצבת עמוד האש 190
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין ניק ברנס (02:41) 190
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (11:30) 191
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (13:00) 191
שיחות ראש הממשלה עם מפקדי האוגדות 192
הערכת מצב בפיקוד צפון (14:30) 192
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (15:45) 192
שיחת טלפון ראש הממשלה-שר הביטחון (16:30) 192
דיוני מטכ״ל 193
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (23:05) 193
הערכת מצב במשרד הביטחון 193
פעילות צבאית 194
יום שישי, 11 באוגוסט 2006 195
שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין דיוויד וולש (00:32) 195

התייעצות ביטחונית אצל שר הביטחון (02:00 לערך) 195
הערכת מצב בפיקוד צפון 195
משבר "טיוטת בוקר 11 באוגוסט" 196
שיחת טלפון ראש הממשלה - שר הביטחון (12:00) 198
פגישת צוות היגוי: עיון בהחלטה המוצעת (12:00 בצהרים, לערך) 199
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון (12:15) 200
שיחת טלפון בין שר הביטחון והרמטכ"ל (12:30) 200
פגישה בין ראש הממשלה לשר הביטחון בבית ראש הממשלה (אחר הצהריים) 201
החלטת ראש הממשלה 201
עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון 202
שיחה בין ראש הסגל לבין מר האדלי (16:30 לערך) 202
דיוני מטכ"ל (16:34) 202
מתן פקודה מהמטכ"ל להתחיל בביצוע "שינוי כיוון 11" (20:00) 203
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין מזכירת המדינה (20:03) 203
שיחת טלפון שר הביטחון - ראש הממשלה (22:00) 203
פעילות צבאית (22:00) 204
פעולות צבאיות 205
יום שבת, 12 באוגוסט 2006 206
החלטת מועצת הביטחון 1071 (03:30 בערך) 206
פעילות צבאית (03:30) 212
עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון 213
פעילות צבאית (11:00) 213
פקודה מטכלית "שינוי כיוון 11" - פקודת התראה לשלב ב (12:00). 213
הערכת מצב יומית בפיקוד צפון. 214
דיוני מטכ"ל (16:16) 214
התייעצות שר הביטחון עם ראש אמ"ץ 215
עדכון מספר 6 לפקודת מבצע "שינוי כיוון 11" (16:30) 215
מכתב מזכ"ל האו"ם, קופי אנאן אל ראש הממשלה (18:04) 215

נאום נצראללה 215
החלטת ממשלת לבנון 216
הערכת מצב במשרד הביטחון (15:20) 216
שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין הרמטכ״ל (22:30) 216
פעילות צבאית 216
יום ראשון, 13 באוגוסט 2006 217
פעילות צבאית (03:00) 217
ישיבת חיתוך מצב בפיקוד צפון (06:30). 217
עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון (07:50) 217
דיוני מטכ״ל 217
ישיבת הממשלה (10:00) 218
הערכת מצב יומית בפיקוד צפון (16:00) 223
התייעצות ביטחונית 223
ישיבת צוות היגוי 224
פעילות צבאית 224
יום שני, 14 באוגוסט 2006 225
כניסת הפסקת האש לתוקף (06:00) 225
מכתב ראש הממשלה למזכ״ל האו״ם. 225
פגישת נציגי ישראל ולבנון עם נציגי האו״ם 225
נאום ראש הממשלה בכנסת 226
נספח לפרק העובדות 227
I. טיוטת ההצעה שהונחה על שולחן מועצת הביטחון מיום 5 באוגוסט 2006 . . . 229
II. טיוטת ההצעה שמר וולש העביר לישראל ביום 10 באוגוסט 2006 232
III. טיוטת ההצעה שהגיעה לישראל בשעות הבוקר המוקדמות של 11 באוגוסט 2006 (״טיוטת המשבר״) 235
IV. החלטה 1701 239

כרך ב'

פרק חמישי: מבט כללי 245

הקדמה 245

ניתוח ראשוני 249

מהלכי המלחמה 249

עיקר המאפיינים ושורשיהם 252

פרק שישי: המודיעין הצבאי במלחמה 255

כללי 255

חלק ראשון: ההיערכות המודיעינית משנת 2000 עד לפרוץ המלחמה 256

הכיסוי האיסופי 256

רמת הידע המודיעיני 256

פיתוח מודיעין על ידי הקהילה וצרכניו והטמעתו 257

חלק שני: המודיעין במהלך המלחמה 260

א. המודיעין בפרוץ המלחמה 260

ב. המודיעין במהלך ימי המלחמה 261

המכלול האסטרטגי 261

הצגת תמונת המצב של חזבאללה 261

המלצות למהלכים הישראליים 261

א. השבוע הראשון ללחימה - 12-18 ביולי 262

ב. 19 ביולי - הימים הראשונים של אוגוסט 262

ג. תחילת אוגוסט - 14 באוגוסט, כינון הפסקת האש 262

סוגיות נוספות 263

א. מנגנון הסיום והמהלכים לכינון הפסקת אש 263

ב. חומר מודיעין השטח לכוחות הלוחמים 264

סיכום ולקחים 264

פרק שביעי: תפיסת ההפעלה, תוכניות ומוכנות ערב המלחמה 267

א. תפיסת ההפעלה בצה"ל ערב מלחמת לבנון השנייה 268

כללי 268
עיקרי תפיסת ההפעלה 271
יסודות ארגוניים: זירות המלחמה, המערכה והמבצעים 271
יסודות מהותיים 272
שפת תפיסת ההפעלה 274
ב. תוכניות אופרטיביות 275
ג. מוכנות 276
אימונים ותרגילים 277
תמונת מצב האוגדות טרם המלחמה - מוכנות הכוחות ללחימה וכשירותם . . 277
א. אוגדה 162 - מפקדה במלחמה תא"ל גיא צור 277
ב. עוצבת עמוד האש - מפקדה במלחמה תא"ל ארז צוקרמן 278
ג. אוגדה 91 - מפקדה במלחמה תא"ל גל הירש 279
ד. עוצבת האש - מפקדה במלחמה תא"ל אייל אייזנברג 279
הכשרת מפקדים 280
פרק שמיני: היבטים צבאיים של ניהול המלחמה 281
כללי 281
מכלול החטיפה בראייה הצבאית 283
כללי 283
הרקע לחטיפה 284
ההיבטים המודיעיניים 286
אירוע החטיפה 286
ניתוח 287
הפעלת הדרגים הצבאיים במלחמה 292
כללי 292
רקע: מבנה כללי וסמכויות 293
המטכ"ל 294
(אי) הפעלת מוצב הפיקוד העליון והשפעותיה 295
היבטים נוספים בהפעלת המטכ"ל 297

מעבר מפעילות בט״ש למצבי חירום ומלחמה . . . 297
(אי) היערכות ללחימה ממושכת . . . 299
ההתייחסות לעורף . . . 300
ניהול מתגלגל של המלחמה . . . 300
הפקודות המטכ״ליות . . . 301
תרבות הדיון והשיח . . . 304
פיקוח ובקרה . . . 304
ההתנהלות בפיקוד צפון . . . 305
כללי . . . 305
מפקדת הפיקוד - עבודת המטה . . . 307
הממשק בין המטכ״ל לפיקוד הצפון . . . 308
ניהול המלחמה . . . 312
כללי . . . 312
מוקדי ליקויים בניהול הלחימה . . . 314
נהלי בט״ש, איסורים והגבלות . . . 314
מידת מימוש משימות מבצעיות ייעודיות . . . 315
מערך האש הפיקודי . . . 315
צמצום ירי הרקטות . . . 316
לחימת העוצבות . . . 317
כללי . . . 317
אוגדה 91 . . . 318
אוגדה 162 . . . 319
עוצבת עמוד האש . . . 320
עוצבת האש . . . 320
תפיסת ההפעלה במבחן המלחמה . . . 321
פרק תשיעי: זרועות, תומכי לחימה ומבצעים מיוחדים . . . 325
כללי . . . 325
חיל האוויר . . . 326

כללי 326
פעולתו העיקרית של חיל האוויר במלחמה 327
עובדות 328
לקחים 330
חיל הים 332
כללי 332
הסגר הימי 332
הפגיעה באח״י ״חנית״ 333
ניתוח משמעויות 334
לקחים 334
זרוע היבשה (מז״י) 336
נדבך לוגיסטי 337
כללי 337
גיוס המילואים ויחידות מחסני חירום (ימ״חים) 339
סיכום 343
היערכות מלאים וניהול מלאים במלחמה 345
כללי 345
עקרונות להיערכות הצבא בנושא מלאים 345
מלאים וניהול מלאים במלחמה 347
תחזוקת הכוחות 348
כללי 348
הפקודות 348
המצב בשטח 349
אי-פתיחת צירים 349
מערך האחזקה 350
פריסת יחידות בשטח ישראל 350
הרפואה – במלחמת לבנון השנייה 351
א. כללי 351

ב. עובדות 351
הטיפול בנפגעים בשדה הקרב 351
ציוד רפואי ורמות מלאי 354
פינוי נפגעים משדה הקרב 355
ג. לקחים 356
מבצעים מיוחדים בצה"ל 357
הקדמה 357
עובדות 357
סיכום 357
פרק עשירי: שני מכלולי פעולות קרקעיות נבחרים 359
מכלול ראשון: הלחימה על בנת ג'ביל 364
כללי 364
עובדות 366
א. ההכנות למהלך ההתקפי הראשון - 18 ביולי עד 23 ביולי 366
ב. 23 - 29 ביולי - המתקפה הראשונה - "קורי פלדה 2" 367
ג. 1 - 14 באוגוסט 368
סיכום 368
ניתוח 369
א. חוסר בהירות במשימה ובמטרותיה 369
ב. הגדרת המשימה ושפת הפקודות 371
ג. נוהל הקרב 374
ד. ניהול הקרב 375
סיכום 376
מכלול שני: "שינוי כיוון 11" 377
כללי 377
התכנון במטה הכללי 377
הפקודה הפיקודית 379
עדכון הפקודות בהתאם 379

הביצוע 382
עוצבת עמוד האש 383
אוגדה 162 383
עוצבת האש 384
אוגדה 91 386
סיכום 387
כשירות ומוכנות 389
התכנון 390
ניהול הלחימה 391
פרק אחד עשר: סיכום ומסקנות לשער הצבא 393
כללי 393
ערכי צה"ל 399
דבקות במשימה וחתירה לניצחון 400
משמעת מבצעית 402
דוגמא אישית 403
ליקויים חמורים בהיערכות, כשירות ומוכנות 404
תוכניות אופרטיביות 405
תפיסת ההפעלה 407
ניהול המלחמה בצה"ל 408
תרבות ארגונית 410
פרק שנים עשר : המלצות לשער הצבא 415
המלצות כלליות 417
המלצות בתחום מודיעין 418
המלצות בתחום היערכות ומוכנות: תפיסת הפעלה, תוכניות אופרטיביות, ומדדי מוכנות 419
המלצות בתחום ערכי צה"ל 422
המלצות הנוגעות לפיקוח ובקרה 424
המלצה הנוגעת לתרבות ארגונית, מקצועיות והכשרה 425

המלצה בנוגע לשיקולים אסטרטגיים 425
סיכום 427

שער רביעי: נושאים שונים

פרק שלושה עשר: ביטחון המידע במלחמה 431
כללי 431
חלק ראשון: ביטחון מידע שלא בתקופת חירום או מלחמה 434
סודות מדינה, חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת 434
1. "מידע סודי" 434
2. "ביטחון המדינה" במובן הצר ובמובן הרחב 437
3. איזונים 438
דרכים למנוע פגיעה על ידי פרסום 441
כללים וגורמים המופקדים על שמירת סודות המדינה 447
תנאים לשמירת סודות יעילה 453
חלק שני: ביטחון המידע במלחמת לבנון השנייה 455
כללי 455
מבחן התוצאה - חשיפת סודות המדינה בפני האויב וגורמים אחרים 456
אבטחת אמצעים אלקטרוניים 457
פעולות המחלקה לביטחון מידע 458
התקשורת וביטחון מידע במלחמה 460
מדיניות הפתיחות התקשורתית ודובר צה"ל 464
הדלפות במהלך המלחמה 468
הצנזורה הצבאית 468
חלק שלישי: מסקנות והמלצות 473
כללי 473
א. המחב"מ והטמעת נושא אבטחת המידע ביחידות צה"ל 474
ב. הצנזורה הצבאית 475
ג. אבטחת תקשורת ומפות קוד 477

ד. הפתיחות התקשורתית 478
ה. הדלפות 480

פרק ארבעה עשר: התנהלות ישראל לאור המשפט הבינלאומי 481
כללי 481
א. דרך הטיפול של הוועדה בנושא 482
ב. הטמעת המשפט הבינלאומי בצה"ל וייעוץ משפטי בעת הלחימה 486
ג. משפט בינלאומי ואפקטיביות של לחימה 490
תחקירים ובדיקות 492
המלצות 493
נספח: השימוש בפצצות מצרר במלחמת לבנון השנייה 495
כללי 495
ממצאים 497
ניתוח 498
פרק חמישה עשר: חטיפות כאיום אסטרטגי 501
רקע 502
חיוניותה של היערכות אסטרטגית 503
טענות - נגד מקדמיות 506
המסורת היהודית 506
אתוס חברתי 506
מסקנות 508
שער חמישי: ניתוח, מסקנות, המלצות 513
כללי 513
פרק שישה עשר: ניתוח 515
אירועי 18 ביולי עד 14 באוגוסט: תקופות משנה או מערכה רציפה אחת? 515
החלטות קריטיות 516

שלוש סוגיות עיקריות 521
סוגיה ראשונה: ה"דשדוש". 523
סוגיה שנייה: הפעולה הצבאית וההישג המדיני 529
סוגיה שלישית: המהלך הקרקעי הרחב 531
החלטות 9 באוגוסט 2006 531
ההחלטה לצאת למהלך הקרקעי - 11 באוגוסט, שעות אחר הצהריים 532
החלטות מדיניות ופעילות צבאית החל מ-11 באוגוסט עד כניסת הפסקת האש לתוקף בבוקר 14 באוגוסט 535
מדוע לא הופסק המהלך הצבאי ומדוע לא מוצה? 535
כמה הערות כלליות על תרבות של שיח ושל קבלת החלטות 537
פרק שבעה עשר: מסקנות מערכתיות 541
I. ה"דשדוש" - היעדר הכרעה בין דגם של לחימה קצרה ומהירה ובין מהלך קרקעי רחב 545
א. היעדר דיון מסודר והכרעה בין החלופות 545
ב. איחור בהיערכות למהלך קרקעי רחב 546
ג. אחריות 548
II. הניהול הצבאי של הלחימה 550
ערכי צה"ל 555
גורמי עומק 555
III. המשא ומתן המדיני 557
יעדים מדיניים והישגים צבאיים 557
מרכיביו העיקריים של ההסדר המדיני 559
א. הכוח הרב לאומי 560
ב. צורת האזכור של נושא החטופים 560
ג. חוות שבעא 561
תהליכי קבלת ההחלטות במשא ומתן המדיני 562
IV. החלטות מדיניות וצבאיות בסיום המלחמה 564
"שינוי כיוון 11" - היציאה למהלך הקרקעי 564

החלטת הקבינט מ-9 באוגוסט . . . 565
החלטות הדחייה ב-9 וב-10 באוגוסט . . . 566
ההחלטה להתניע את המהלך הקרקעי, ביום ששי, 11 באוגוסט . . . 566
ההחלטה להמשיך במהלך הצבאי אחרי שהחלטה 1701 סוכמה והתקבלה . . . 568
ההסכמה הישראלית לקבל ולאשר את החלטה 1701 . . . 569
הערות לממשק המדיני-צבאי . . . 570
סיכום . . . 574
פרק שמונה עשר: המלצות כלליות מערכתיות-מוסדיות . . . 577
א. כללי . . . 577
ב. שיפור תפקוד הדרג המדיני והממשק המדיני-ביטחוני . . . 578
ג. שיפור מקיף ויסודי בתפקוד הצבא . . . 584
ד. מעקב למימוש המלצות . . . 587
נספחים
נספח א': השתלשלות האירועים . . . 591
נספח ב': לוח זמנים- אירועים מרכזיים . . . 593
לוח זמנים- אירועים מרכזיים לתקופה 2000-2006 . . . 593
אירועים כללים . . . 593
אירועים הקשורים לזירה הלבנונית . . . 595
לוח זמנים ואירועים במערכה . . . 597
תקופת הפסקת האש . . . 610
נספח ג': תקופת כהונת קברניטים . . . 611
נספח ד': העדים שהופיעו בפני הוועדה . . . 617
נספח ה': רשימת המרואיינים שנפגשו עם עוזרי הוועדה . . . 621

שער ראשון

כללי

פרק ראשון: הקדמה[1]

א. הרקע להקמת הוועדה

1. ביום 12 ביולי 2006, בשעה 9:00 בבוקר, תקפו לוחמי חזבאללה סיור של צה"ל בגבול הצפון, הרגו שלושה, פצעו שניים וחטפו שניים - אודי גולדווסר ואלדד רגב. טנק שהוכנס ללבנון במטרה לסכל את החטיפה עלה על מטען, וארבעה לוחמים בו נהרגו. חייל בכוח החילוץ נהרג אף הוא. סיכום האירוע מבחינת צה"ל היה: שמונה הרוגים, שני פצועים ושני חטופים, וזאת רק זמן קצר אחרי אירוע ליד כרם שלום, בו נחטף החייל גלעד שליט.

2. בשעה 22:30 באותו לילה, אחרי ישיבה של כשעתיים, החליטה ממשלת ישראל, פה אחד, לצאת למה שהפך למלחמת לבנון השנייה. הממשלה לא רצתה במלחמה, לא התכוונה לצאת אליה, ולא ידעה שהיא יוצאת למלחמה. רק ביום 25 במרץ 2007 החליטה הממשלה לקרוא למערכה הצבאית של קיץ 2006 'מלחמה'. יחד עם זאת, זו הייתה משמעות ההחלטה של 12 ביולי.

3. במשך 34 ימים, מיום 12 ביולי עד יום 14 באוגוסט 2006, נמשכה המלחמה. במהלכה הנחיתו כוחות צה"ל (ובמיוחד חיל האוויר) מכות-אש קשות וכואבות על חזבאללה ולבנון, כוחות צה"ל תקפו את מוצבי האויב לאורך הגבול עם לבנון, והתקיימו פשיטות קרקעיות של כוחות צה"ל ומהלך קרקעי נרחב ביומיים האחרונים מדרום לליטני. כל הפעולות בוצעו על פי החלטות הדרג המדיני, בשיתוף מחשבה ופעולה עם הדרג הצבאי - כפי שימצא את ביטויו המפורט בדו"ח זה. במקביל לפעולות צה"ל המטיר חזבאללה אלפי רקטות מסוגים שונים על צפון המדינה. רבים מתושבי הצפון, אלה שלא נטשו את מקומות מגוריהם ונדדו למרכז הארץ ודרומה, ישבו במקלטים ברוב תקופת המלחמה. צה"ל הצליח במידה רבה לגבור על הרקטות מטווח בינוני וארוך, אך לא עלה בידו לצמצם את ירי הרקטות מטווח קצר (הקטיושות).

4. ב-34 ימי הלחימה נהרגו בישראל מאה שישים וארבעה אנשים, מאה ותשעה עשר מהם היו חיילים וארבעים וחמישה - אזרחים. כמו כן נפצעו רבים. שלושים ושלושה מן הלוחמים נהרגו ביומיים האחרונים, במהלך המבצע הקרקעי. קרוב ל-4000 רקטות נפלו על הצפון. נזקים כלכליים כבדים נגרמו לישראל.

5. היקף הנזקים והאבידות לחזבאללה מן המלחמה היה כבד מאד. נהרגו מאות מלוחמיו ונפגעו היכולות האסטרטגיות שלו. מרכזו ברובע הדאחיה בביירות נחרב. גם אזרחים

[1] למען השלמות אנו מביאים במסגרת פרק זה גם דברים שאמרנו בפרק ההקדמה של הדו"ח החלקי, שנודעת להם משמעות גם לדו"ח זה.

לבנוניים רבים נפגעו ונגרמו נזקים כבדים בלבנון. לא ברורה ההשפעה **לאורך זמן** של המלחמה על מעמדו של חזבאללה בלבנון ובעולם הערבי.

6. בתקופה הראשונה של המלחמה הייתה בישראל תמיכה רחבה בממשלה ובמהלכיה. ככל שעבר הזמן, הלכה והתגברה הביקורת.

7. ביום 9 באוגוסט 2006 אישר הקבינט את המהלך הקרקעי הרחב בדרום לבנון, שהוצג בפניו על ידי צה"ל. ראש הממשלה ושר הביטחון הוסמכו לקבוע אם ומתי מהלך זה יבוצע. המהלך הותנע ביום 11 באוגוסט, פחות מ-12 שעות לפני שהתקבלה במועצת הביטחון החלטה 1701, שהסדירה הפסקת אש. ב-13 באוגוסט החליטה הממשלה לקבל את החלטת מועצת הביטחון 1701. ב-14 באוגוסט בשעה שמונה בבוקר נכנסה הפסקת האש לתוקפה ונשמרה בהקפדה. ראש הממשלה הציג בכנסת את החלטת הממשלה.

8. המלחמה הסתיימה כ-53 שעות לאחר שנתקבלה החלטה 1701 במועצת הביטחון. החלטה 1701, והתהליכים שאפשרו אותה, כללו כמה הישגים חשובים לישראל. חזבאללה אינו יושב עוד ממש על הגבול, ויכולתו ליזום פגיעה ישירה בחיילים או ביישובי הצפון פחתה משמעותית. צבא לבנון נערך לאורך הגבול עם ישראל ובדרום לבנון כולה, וכוח רב-לאומי נמצא בדרום לבנון. אין לדעת אם ההחלטה, והתהליכים שהזינו אותה, עשויים להיות פתח להתפתחויות חיוביות נוספות באזור.

9. יחד עם זאת - מלחמה ממושכת שישראל יזמה, הסתיימה בלי שישראל ניצחה בה מבחינה צבאית. רק בשלב מאוחר העבירה ישראל את המלחמה לשטח האויב. ירי הרקטות על העורף נמשך כל המלחמה, עד הרגע האחרון ממש, והופסק רק בשל הפסקת האש. מרקם החיים באזור, שהיה תחת איום הרקטות, שובש באופן רציני, ומספר גדול של תושבים - כולל מספר קטן, אך משמעותי, של אנשי הרשויות המקומיות, שתפקידם היה לעמוד בפרץ - עזבו את בתיהם. ארגון מעין-צבאי, בן אלפי לוחמים, הצליח לעמוד במשך שבועות ארוכים בפני הצבא החזק ביותר במזרח התיכון, שנהנה מעליונות אווירית מוחלטת ומיתרונות גדולים בגודל ובטכנולוגיה. היו לכך השלכות מרחיקות לכת בעינינו אנו, כמו גם בעיני אויבינו, שכנינו וידידינו באזור ובעולם.

10. על רקע זה, לא קשה להבין את עוצמתם של גלי המחאה שהתעוררו בעקבות המלחמה.

11. המבקרים והמוחים הונעו על ידי מניעים שונים, מקורות הביקורת שלהם היו שונים, וכך גם תביעותיהם המהותיות. חלק מן המוחים ביקשו את התפטרותם של מי שהם ראו כאחראים העיקריים לתוצאות המלחמה - ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל. אחרים ביקשו הקמתה של ועדת חקירה ממלכתית. חלקם העלו את שתי התביעות כאחת. חלק התרכזו במחדלי הדרג המדיני הבכיר. אחרים התריעו על כשלי הצבא והלחימה.

אחרים התרכזו בליקויי הטיפול בעורף. המבקרים היו חלוקים גם לגבי הביקורת על המלחמה עצמה: חלק מחה על עצם היציאה למלחמה. רבים אחרים בירכו על החלטה לפתוח במלחמה, אך מחו על שלא נוהלה כך שהביאה לניצחון מהיר, ברור ומובהק. חלק סבר כי היה נכון להפסיקה לאחר זמן קצר, אחרים סברו כי היה צריך להמשיך בה עד לניצחון.

12. הרמטכ"ל דן חלוץ הכריז כי "ניצחנו בנקודות", אולם אחרי סדרת פגישות עם אלופי צה"ל במילואים, הודיע על עריכת שורה של תחקירים. שר הביטחון עמיר פרץ מינה ועדת בדיקה בראשות הרמטכ"ל לשעבר ראי"ל (מיל.) אמנון ליפקין-שחק לבחון את התנהלות הצבא.

13. ראש הממשלה דבק בדעה כי, בעיקרו של דבר, נוהלה המלחמה כהלכה והניבה תוצאות חיוביות, וביקש לאפשר לממשלה ולצבא לתקן ליקויים שהתגלו, אלא שההליך הפוליטי הרגיל לא הצליח להביא להכרעה. צעדי המחאה של קבוצות שונות, לרבות חיילי מילואים, בתמיכת חלק מחברי הכנסת מהאופוזיציה והקואליציה, הבהירו כי קשה יהיה להמשיך ב"עסקים כרגיל". בנוסף, התגלו סימנים של טראומה חברתית ואבדן אמון בשלטון ואף בצבא. הממשלה הכירה בכך כי חקירה "חיצונית" חייבת להתקיים, והעדיפה הקמת ועדת בדיקה ממשלתית, בראשות שופט, על פני הקמת ועדת חקירה ממלכתית. משהתפטרה ועדת ליפקין-שחק, הוסמכה ועדת הבדיקה הממשלתית לבחון את התנהלות הדרג המדיני והמערכת הביטחונית גם יחד.

ב. מינוי הוועדה, סמכויותיה וסדר הגשת מסקנותיה

14. ביום 17 בספטמבר 2006 החליטה ממשלת ישראל, בהתאם לסעיף 8א לחוק הממשלה, התשס"א-2001, למנות ועדת בדיקה ממשלתית "לברור ההיערכות וההתנהלות של הדרג המדיני ומערכת הביטחון, בנוגע למכלול ההיבטים של המערכה בצפון, שהחלה ביום 12 ביולי 2006".

כחברי הוועדה נתמנו:

השופט (בדימוס) ד"ר אליהו winograd – יושב ראש הוועדה;

פרופסור רות גביזון;

פרופסור יחזקאל דרור;

אלוף (במיל.) ד"ר חיים נדל;

אלוף (במיל.) מנחם עינן.

15. הסמכויות שהוענקו לוועדה פורטו בכתב המינוי כדלקמן:

"ג. הוועדה תבדוק ותקבע ממצאים ומסקנות, וכן תגיש המלצות ככל שתמצא לנכון, בנוגע לדרג המדיני ולמערכת הביטחון, בכל הנוגע למכלול ההיבטים של המערכה בצפון שהחלה ביום 12.7.2006, בנושאים הבאים:

הדרג המדיני:

הוועדה תבדוק ותקבע ממצאים ומסקנות באשר להתנהלות הדרג המדיני בכל הנוגע לניהול המערכה בצפון, שהחלה בפועל ביום 6002.7.21, מן ההיבט המדיני, הצבאי והאזרחי.

הוועדה תתייחס כפי שתמצא לנכון, גם להתנהלות הדרג המדיני, בכל הנוגע להיערכות ולמוכנות לקראת אירועי לחימה ותרחישי איום, מאז החל ארגון החיזבאללה להתבצר על גבול הצפון.

מערכת הביטחון:

הוועדה תבדוק ותקבע ממצאים ומסקנות, וכן תגיש המלצות ככל שתמצא לנכון, באשר להיערכות ולהתנהלות מערכת הביטחון, בכל הנוגע למערכה בצפון (שהחלה בפועל ביום 6002.7.21), לרבות בתחומים ובנושאים כדלקמן:

1) היערכות ומוכנות מערכת הביטחון מול האיום מלבנון: לרבות היערכות מודיעינית ובניית הכוח והכנתו מול תרחישי האיום השונים.

2) ניהול הלחימה, הפעלת הכוחות ובכללם פיקוד העורף, והמערכים המסייעים והתומכים במהלך הלחימה, לרבות תהליכי קבלת ההחלטות, החל ממועד אירוע חטיפת החיילים ביום 12.7.2006 ועד למועד כניסת הפסקת האש לתוקף ביום 14.8.2006.

ד. הוועדה תגיש את ממצאיה ומסקנותיה, וכן המלצות ככל שתמצא לנכון, לרבות באשר לשיפור תהליכי קבלת ההחלטות בעתיד של הדרג המדיני ושל ראשי מערכת הביטחון, ובכלל זה החומרים והייעוץ הניתנים לגורמים הנ"ל."

16. הוועדה הוסמכה לקבוע בעצמה את סדרי דיוניה ואופן עבודתה. נקבע כי ישיבות הוועדה תהיינה פומביות או סגורות, כפי שתקבע הוועדה, וכי לא יתקיים דיון פומבי, כאשר הדבר עלול לסכן את ביטחון המדינה או את יחסי החוץ שלה, או מכל טעם אחר שבדין.

17. לוועדה הוענקו אף סמכויות עזר (העסקת אוספי חומר ועוזרים לוועדה) ונקבעו הוראות נוספות כמפורט בסעיפים ח. עד יא. לכתב המינוי.

18. בסעיף ה. לכתב המינוי נקבע:

"ה. נוכח הצורך החיוני בהיערכות מהירה ובהפקת לקחים, מוקדם ככל האפשר, מול תרחישי האיום הקיימים נגד מדינת ישראל, מתבקשת הוועדה להגיש את דו"ח

עבודתה בהקדם האפשרי; אם תמצא הוועדה לנכון, היא תהא רשאית להגיש דו״ח ביניים או דו״ח חלקי, בנושאים בהם קיימת לדעתה דחיפות ביישום מסקנותיה והמלצותיה.״

19. עוד נקבע בכתב המינוי כי דו״ח הוועדה יוגש לראש הממשלה ולשר הביטחון, והם יביאוהו בפני הממשלה, וכי הדו״ח יפורסם ברבים (בכפוף להנחיות אפשריות של הוועדה בדבר פרסום חלקי לציבור, בשל חשש לפגיעה של ממש בביטחון המדינה, יחסי חוץ של המדינה ועוד, כמפורט בסעיף 20 לחוק ועדות חקירה, התשכ״ט - 1968). כן נקבע כי הוועדה רשאית לקבוע הנחיות לגבי פרסום הדו״ח, על פי העקרונות שבסעיף 20 לחוק וועדות חקירה, התשכ״ט- 1968.

20. תוצאות המלחמה נבעו משילוב של מאפייני זירת המלחמה וסביבתה הגיאו-אסטרטגית, תכנון המלחמה וניהולה על ידי הדרג המדיני והצבאי, והמוכנות, היכולות והלחימה של הצבא.

21. בשלבים הראשונים של המלחמה הייתה הסכמה בין ראשי הדרג המדיני וצמרת צה״ל לגבי הימנעות ממהלך קרקעי רחב. כתוצאה מזה אף לא גויסו כוחות המילואים שהיו נדרשים לצורך מהלך כזה. היו מי שביקרו ומבקרים הימנעות זו בדרג המדיני והצבאי כאחד, אך היו כאלה שתמכו ותומכים בה עד היום. רבים סברו כי הימנעות כזו חייבה הפסקה מהירה של הפעולה הצבאית וצמצום תקופת הירי על העורף. לא כך נוהלה המלחמה בפועל.

22. כבר במהלך המלחמה, ובעיקר אחריה, התברר כי צה״ל, בדגש על כוחות היבשה, לא היה מוכן, מבחינות רבות, למלחמה שהתפתחה. רמת המוכנות של הצבא, בעיקר ביבשה, הייתה לקויה. למרות זאת היא לא הוערכה כך על ידי מפקדי הצבא, והדבר לא הובא לידיעת הדרג המדיני.

23. המלחמה לא נוהלה כהלכה בצבא פנימה: בהתנהלות במטכ״ל, בקשר בין המטכ״ל והפיקוד, בהתנהלות בפיקוד, בקשר בין הפיקוד ובין היחידות הכפופות לו, ובניהול המלחמה על ידי פיקוד השדה הגבוה.

24. התייצבות המילואים בעת הגיוס הייתה בהיקף מרשים מאוד. הלחימה בדרגי השדה הנמוכים הצטיינה בדרך כלל במסירות, גבורה ומקצועיות. יחד עם זאת, במקרים רבים היו ההישגים הצבאיים - חלשים. יכולת ההתמודדות של הצבא, בעיקר של כוחות היבשה, עם לחימה בתנאי הזירה בלבנון - לא הייתה טובה.

25. הליקויים שהתגלו בצבא - היו חמורים. מוסכם על הכל כי יש כאן צורך דחוף בתיקון. צריך לברך על התחקירים שנעשו ועל ראשיתם של תהליכי שינוי, אולם בדק הבית בצבא, המתחייב מן הממצאים, הוא עמוק ויסודי עד מאוד.

26. חלק מן הליקויים שנמצאו בצבא במלחמה האחרונה היו קיימים, במידה זו או אחרת, בכל מלחמות ישראל. אך, למרות שאלה היו ליקויים חמורים, וחיוני לעשות לתיקונם, נראה כי תרומתם לתוצאות מלחמת לבנון השנייה לא הייתה מכרעת, ולא בהם ההסבר לאי ההצלחות. בצידם - נתגלו כשלים וליקויים חמורים ומורכבים יותר, הקשורים לדרכי ההתנהלות ולתרבות של הצבא, ואף נובעים מהקשר בין הצבא ובין החברה הישראלית שממנה הוא בא, ואשר על האינטרסים שלה הוא אמור להגן. כל הליקויים האלה התחברו במלחמה ויצרו הזדמנות לתיקונים: בתוצאות אחרות, לא היה נבדק תפקוד הצבא במלחמה, והחברה בישראל הייתה ממשיכה לחיות באשליה המסוכנת כי הכל כשורה בצבאנו. זה הדין גם ביחס לדרכי קבלת ההחלטות בדרג המדיני, ובממשק בינו לגופי הביטחון. כלומר: עצם אי ההצלחות הן בחזקת הזדמנות ואתגר להנהגת שיפורים עמוקים ומרחיקי לכת, כדי להיות מוכנים לבאות.

27. העורף היה מעורב על כורחו במלחמה. אמנם צפון הגליל ידע ירי של קטיושות גם בעבר, אך זו הייתה המלחמה הראשונה שבה היה העורף הצפוני (מקו חדרה וצפונה) תחת מתקפה, שלא ידע כמותה עד אז, של רקטות, ארוכות טווח וקצרות טווח, בכל שלושים וארבעה ימי הלחימה, עד הפסקת האש. עובדות אלה היו בעלות משמעות עצומה הן לגבי הערכת תכנון המלחמה, הן לגבי הערכת תוצאותיה והן לגבי הצורך הדחוף בבחינה ביקורתית ובתיקון.

28. לא עסקנו בעורף בפירוט ובהרחבה בדו"ח שלנו כי הנושא נמסר על ידי הממשלה לבדיקתו של מבקר המדינה והוא אכן נבדק בצורה מקיפה ומעמיקה על ידי משרדו. ביום 18 ביולי 2007 פרסם מבקר המדינה את הדו"ח שלו בנושא "היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה". יחד עם זאת, נושא ההשלכות של פעולה צבאית על העורף הוא קריטי, ואנחנו התייחסנו אליו בקצרה במסקנותינו ובהמלצותינו.

ג. הנושאים שהוועדה דנה בהם

29. היקף האירועים אשר הוועדה נתבקשה לדון בהם - אירועי המלחמה בין 12 ביולי לבין 14 באוגוסט 2006, הן מן ההיבט המדיני, הן מן ההיבט הצבאי והן מן ההיבט האזרחי, כמו גם תהליכים שקדמו למלחמה, היה ללא תקדים. בנוסף, כתב המינוי, וגם טבע העניינים שנבדקו, הדגישו את הצורך לסיים את הבדיקה בהקדם, על מנת לאפשר שיפור מהיר, שיבטיח פעילות טובה של המערכות החיוניות אותן בדקנו. צירוף זה חייב אותנו לקבוע, עם ראשית עבודתנו, את הנושאים הקריטיים אשר בהם התרכזנו.

30. כדי למפות את מרחב בדיקתנו, שמענו, מייד בתחילת הדרך, סקירות רקע מאת ראשי המערכות השונות: ראש הממשלה, שר הביטחון, הרמטכ"ל, שרת החוץ וראש אגף מודיעין בצה"ל. כן ביקרנו, בראשית דרכה של הוועדה, בגבול הצפון ובמקום החטיפה, ושמענו סקירות מפי מפקד הפיקוד, האלוף אודי אדם, ומפי מפקד אוגדה 91, תא"ל גל הירש.

31. עם המידע הכללי אשר נרכש כאמור, קבענו את ההתמקדות שלנו בנושאים שנעסוק בהם.

32. הוועדה מונתה בשל תחושה חזקה בציבור של שבר ושל אכזבה מתוצאות המלחמה ומצורת ניהולה, וכן בשל רצון של הממשלה, מערכת הביטחון וצה"ל להפיק לקחים. תפיסתה של הוועדה הייתה כי כגודל האירוע והשבר, כך גודל ההזדמנות לשנות ולשפר בנושאים חיוניים לביטחון ולשגשוג של המדינה והחברה בישראל. לפיכך החלטנו להתרכז בבחינת אירועי המלחמה, והתהליכים שקדמו לה, מתוך רצון להבין את האירועים ואת סיבותיהם, בצורה שהייתה עשויה להקל על זיהוי דרכים לתיקון הליקויים שהתגלו, לצורך שיפורם בהקדם ובנחישות.

33. תפיסה זו של תפקידנו השפיעה על הדרך בה פעלנו, על הנושאים בהם התמקדנו, על החומרים אשר בדקנו ועל העדים אותם זימנו. בציבור הישראלי קיימות תפיסות שונות בדבר ההדגשים אשר צריך היה לשים בעבודת הוועדה. היו כאלה שמאבקם התרכז בכך שמי שכשל - לדעתם - "ייקח אחריות" ויפנה את מקומו. אחרים ראו בשבר הזה הזדמנות: ליקויים חמורים, בהרבה רמות, התגלו במלחמה שלא הייתה קיומית. חיוני שההלם הזה יביא אותנו לתקנם בטרם ניקרא לאתגר חמור יותר. אנו גזרנו את דרך עבודתנו מן הגישה השנייה. לימוד קורות העבר הוא אחד המפתחות העיקריים להפקת לקחים לעתיד. הפקת הלקחים ויישומם הלכה למעשה הוא הפועל היוצא החשוב ביותר של מסקנות הוועדה.

34. תפיסת תפקיד זו הייתה אחד מן הטעמים המרכזיים להחלטתנו שלא לכלול בדו"ח הסופי מסקנות והמלצות אישיות. לא רצינו כי תשומת הלב וכוחות התיקון יופנו בעיקר להטלת אחריות אישית, שכן אנו סבורים כי חובת התיקון העיקרי חלה דווקא **על הליקויים המערכתיים** שהתגלו במלחמה - בדרג המדיני, בדרג הצבאי ובממשק ביניהם. עם זאת מן הראוי להדגיש כי הימנעותנו מהטלת אחריות אישית, **אין** לפרשה כקביעה כי לא הייתה קיימת אחריות כזאת. נזכיר גם את קביעתנו מן הדו"ח החלקי, לפיה לא נבחין בנושאי אחריות בין הדרג המדיני לדרג הצבאי, ובין דרגות שונות בתוך דרגים אלה.

35. ההתרכזות בהפקת לקחים אינה רק עניין של ראיית תפקידה של ועדה ציבורית. היא נובעת גם מהתפיסה כי החברה הישראלית חייבת להיות חברה לומדת, חברה הבוחנת

את הישגיה ואת כישלונותיה, במטרה לשפר את יכולתה להתמודד בעתיד. זה הדין גם ביחס לממשל, שאף הוא חייב להיות ממשל לומד ומשתפר בהתמדה. נראה לנו כי אחד הכשלים העיקריים של ישראל היה חוסר הנכונות שלה לעדכן את תפיסתה המדינית-ביטחונית (במובן הרחב), בצורה שתשקף בצורה אמינה את מכלול עוצמתה של ישראל ואת מגבלותיה. מצאנו בבדיקתנו מידה רבה מדי של הערכה לא נכונה של כוחנו, והערכת חסר של היכולות והלמידה של היריב, בקרב הדרג המדיני והצבאי כאחד. אלה הם ליקויים העלולים להיות גורליים.

36. ב-30 באפריל 2007 הגשנו לראש הממשלה ולשר הביטחון דו"ח חלקי. החלטתנו להפריד בין חלקי הדו"ח נבעה משניים. **ראשית**, רצינו למהר ולחשוף את העובדות ולהמליץ על שיפורים מוסדיים שנראו לנו בעלי חשיבות קריטית. **שנית**, ההחלטות הקשורות ליציאה למלחמה, והעובדות והתהליכים שעמדו ברקען, היו בעלות חשיבות מכוננת, והן אָצְלוּ על צורת ההתפתחות של המלחמה ועל דרך ניהולה בהמשכה. סברנו כי חשוב לבחון אותן בפני עצמן, שכן בחינה כזו חידדה סוגיות מבניות, בעלות חשיבות עליונה, שהגבילו את יכולתה של המדינה להתמודד היטב עם אתגרי חזבאללה.

37. נזכיר כי חלק מליקויי היציאה למלחמה היו קשורים לעובדה שמקבלי ההחלטות לא הקפידו ללמוד ולבחון את תנאי הרקע של הזירה ושל מוכנות הצבא. אלה היו דברים שהיה צריך לבדוק ולוודא לפני יציאה למלחמה יזומה. הכשל של מקבלי ההחלטות הבכירים, כפי שנאמר בדו"ח החלקי, היה בין השאר בכך שלא ביצעו את הבדיקה כראוי לפני שיצאו למלחמה. בל נשכח כי חלק גדול מן הליקויים היה קשור במציאות שהייתה נחשפת בפני מקבלי ההחלטות לו בדקו את הדברים לעומקם.

38. חלק מן המציאות הזו קשורה לתנאים המורכבים שעימם מתמודדים מדינת ישראל וצה"ל בחזיתות שונות. על חלק גדול מתנאים אלה - אם כי לא על כולם - אין לישראל השפעה ישירה רבה. כאן מתעוררות שאלות חשובות של שילוב האיום והשימוש בכוח צבאי ובהרתעה להשגת יעדים מדיניים חיוניים. חלק אחר קשור ישירות לדברים שהם במרכז האחריות של הדרג המדיני והצבאי. אנחנו בדקנו את התנהלותם של מקבלי ההחלטות במלחמה, ומצאנו אותה מאופיינת בכשלים ובליקויים אך גם בהישגים מדיניים. אבל לכשלים ולליקויים הקשים יש, והיו להם, שותפים רבים מאוד. אלה כללו לא רק אנשים ומוסדות שפעלו קודם למלחמה, אלא גם תהליכים חברתיים עמוקים, שיש בהם גם משום שינויים באתוס הלאומי עצמו.

39. המלאכה שהוטלה עלינו - בדיקת התנהלותם במלחמה ממושכת של הדרג המדיני והצבאי, הממשיך לכהן, חודשים ספורים לאחר שהסתיימה, ואשר אין מחלוקת כי התגלו בה ליקויים - היא מורכבת וקשה. אין מדובר כאן בתחקירי מחלקת היסטוריה, שנים לאחר הקרבות. הזירות הן אותן זירות, הקברניטים והמפקדים-חלקם בתפקידיהם

וחלקם בזירה הציבורית בתפקידים אחרים. האיומים עדיין קיימים ואף מתחזקים. אנו רואים כסימן של חוסן את העובדה שהחברה הישראלית דרשה בדיקה, שממשלת ישראל בחרה לקיים בדיקה מסוג זה, ואת העובדה שצה״ל ביצע שורה ארוכה של תחקירים. אנו רואים עובדות אלה גם כאות לכך שמנהיגיה המדיניים והצבאיים של החברה בישראל מוכנים לחשוף את עצמם גם לתהליכים של תיקון הכרחי, אך כואב.

40. כמו שעשינו בדו״ח החלקי, גם כאן אנו כותבים דברים קשים. בתקופה אותה בחנו בדו״ח הסופי - מ-18 ביולי 2007 ועד 14 באוגוסט 2007 - גילינו, שוב, ממצאים טורדים:

- מצאנו כשלים וליקויים חמורים בתהליכי קבלת ההחלטות ובעבודת המטה בדרג המדיני, בדרג הצבאי ובממשק ביניהם.
- מצאנו כשלים וליקויים רציניים באיכות ההיערכות, המוכנות, ההתנהלות והביצוע של החלטות בדרג הפיקודי העליון בצה״ל, בעיקר בכוחות היבשה.
- מצאנו כשלים וליקויים חמורים בהסתמכות על חשיבה ותכנון אסטרטגיים, הן בדרג המדיני והן בדרג הצבאי.
- מצאנו כשלים וליקויים חמורים בכל הנוגע להגנה על העורף ולהתמודדות עם הפגיעה בו.

41. נדגיש גם כי כאשר אנו מטילים אחריות על מערכת או על יחידה שלמה של דרג זה או אחר, אין כוונתנו להצביע בכך רק, או בעיקר, על אלה שעמדו בראשם. הדרג המדיני כולל בעינינו את ראש הממשלה, את שר הביטחון ואת שרת החוץ, אך גם שרים אחרים בתחומי אחריותם, וכן את פורום שבעת השרים, ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט), מליאת הממשלה ואף את הכנסת וועדותיה. הדרג הצבאי כולל בעינינו מפקדים מהרמטכ״ל ומטה, עד לדרג מח״טים ואף מג״דים. בנוסף, מוטל חלק ממשי מן האחריות לכשלים ולליקויים שמצאנו גם על מי שהיו אחראים למוכנות ולהיערכות בשנים שלפני המלחמה.

42. בשל קביעות אלה אנו רואים במלחמת לבנון השנייה החמצה גדולה וחמורה. בראייה כוללת, היו אמנם במלחמה כשלים רבים וחמורים, אך היו לצידם גם הישגים מדיניים ואף הישגים צבאיים חשובים. הנכונות הגדולה של לוחמים, בעיקר חיילי מילואים, להתגייס ולהתייצב למלחמה, וכן גילויי גבורה, אומץ-לב, מסירות נפש ולחימת-מופת בקרב לוחמים וכוחות צה״ל - כל אלה ראויים לציון מיוחד.

43. **תמונת המלחמה הייתה תוצאה משולבת של ניהול לקוי של הדרג המדיני והדרג הצבאי והממשק ביניהם, של ביצוע לקוי של צה״ל, ובעיקר של כוחות היבשה, ושל תנאי רקע פגומים מבחינת ההיערכות של ישראל.**

44. לליקויים בניהול המלחמה עצמה, כמו גם בביצוע הפעילות הצבאית במהלכה, אחראים בעיקר מי שניהלו אותה ופקדו עליה - בדרג המדיני, בדרג הצבאי הבכיר ובממשק ביניהם. לליקויים בהיערכות ובמוכנות, שתרמו תרומה חשובה לתוצאות המלחמה, אחראים אלה שמילאו תפקידי מפתח בדרג הצבאי ובדרג המדיני בשנים שלפני המלחמה.

45. תמונה כזו יוצרת לוועדה כשלנו קושי רב. המסקנות העיקריות שנמנה כאן - ואשר מפורטות בדו״ח עצמו - הן מסקנות קשות. אנו יודעים כי אמירות כאלה תשמחנה אויבים, תצערנה ידידים, והן עלולות לעורר חשש וייאוש. למרות זאת, לא נמעיט בערך הכשלים והליקויים שהיו, מאחר ורק אמירה נכוחה וברורה בקשר לליקויים תאפשר את השינויים העמוקים הנדרשים.

46. אנחנו מציגים אפוא את מסקנות הדו״ח ואת המלצותיו כבסיס לשינויים ולשיפורים. רק בידינו ההחלטה אם כאשר נתמודד עם אתגרים בעתיד, נגיע אליהם ערוכים ומוכנים וכשירים יותר, ואם נתמודד אתם בצורה שקולה ורצינית יותר מהדרך בה פעלו מקבלי ההחלטות - בדרג המדיני והצבאי - במלחמת לבנון השנייה.

47. היו נושאים אשר החלטנו שלא לדון בהם, לא בגלל שמיעטנו בחשיבותם. בחרנו להימנע מלעסוק בנושאים אשר קיבלו כיסוי רב היקף על ידי אחרים, ושתרומתנו לגביהם לא הייתה בהכרח רבה. נציין כדוגמא את נושא **העורף,** שהתייחסנו אליו רק במידה שהיה לו קשר לנושאים אחרים שדנו בהם בדו״ח זה (כמוזכר לעיל, הממשלה קבעה כי הנושא יטופל על ידי מבקר המדינה וזה אכן פרסם דו״ח מקיף בנושא). דוגמא נוספת מתייחסת ל**הסברה** לקראת המלחמה ובמלחמה. גם נושא זה היה בטיפול רחב של מבקר המדינה, והטיוטה שלו, וכן תגובת ראש הממשלה לטיוטה זו הועברו לעיוננו. כך גם לגבי עיקרו של הנושא החשוב של **הכשרת מפקדים בצה״ל**, שנדון על ידי מבקר המדינה וכן על ידי תת-ועדה של ועדת החוץ והביטחון.

48. כן החלטנו שלא לעסוק בנושאים, שהם אמנם בעלי חשיבות רבה אך לא היו קשורים ישירות ובצורה מובהקת לתוצאות מלחמת לבנון, כגון: **התפקוד וההיערכות של משרד החוץ** (פרט למשא ומתן על החלטה 1701), **תקציב מערכת הביטחון**, **ארגון צה״ל ומדיניות מחקר ופיתוח**. אנו סבורים כי חשוב לבחון נושאים אלה לעומקם במסגרות המתאימות, על מנת למצות את היכולות של ישראל להתמודד עם אתגריה.

49. כפי שעשינו בדו״ח החלקי, גם דו״ח זה הוכן בשני נוסחים: נוסח מסווג ונוסח גלוי, כאשר האחרון אינו כולל דברים רבים, המפורטים בדו״ח המסווג ושגילויים אסור, בשל היותם עלולים לפגוע בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה.

50. בהתאם לכך, חלק ניכר מהחומר הנוגע לפעולת הצבא מפורט רק בנוסח המסווג של הדו״ח, מאחר ופרסום פרטים כאלה עלול לספק לאויב מידע רב ערך. כך נהגנו, למרות שדברים רבים על המלחמה פורסמו באמצעי התקשורת ובספרים וכן בדו״ח הגלוי של ועדת החוץ והביטחון. ניתן היה לטעון כי אין כבר טעם בהקפדה על ביטחון מידע בנוגע לדו״ח זה. לא קיבלנו טיעון זה. יש הבדל חשוב בין דו״ח כמו זה שלנו, המבוסס על מכלול החומר שהומצא לנו, ובין פרסומים לא מוסמכים בעיתונים ובספרים. נזכיר כי גם ועדת החוץ והביטחון של הכנסת הקפידה לכלול מידע רגיש בנוסח מסווג. יחד עם זאת, השתדלנו לאזן בין הצורך להקפיד על ביטחון המידע ובין הרצון להניח בפני הציבור תשתית טובה ורחבה, ככל שניתן, להבנה ולהערכה של אירועי מלחמת לבנון השנייה.

51. אנו מבקשים להתריע על כמה סכנות העלולות להיגרם על ידי עבודות של ועדות בדיקה כשלנו. חשוב להצביע עליהן, על מנת לצמצם את החשש להתממשותן:

- חשש מביקורת במקרה של כישלון, עלול להביא לתגובות של ״הגנתיות״, ״הליכה לפי הספר״, ״ראש קטן״ והימנעות מהחלטות נחרצות, תוך כדי העדפה של אי-הכרעה. למעשה, ראינו תופעות כאלה בהתנהלותם של הדרג המדיני והצבאי גם במהלך המלחמה. מצב כזה פסול, ואף מסוכן, בתנאי מדינת ישראל. תקוותנו היא שהמלצותינו יעזרו בקבלת החלטות כדרוש, בלי ליצור רתיעה מהחלטות נועזות כאשר המצב יחייב זאת. יחד עם זה, החלטות כאלה - והחלטות בכלל - צריכות להיות מבוססות על בחינה מעמיקה של כל ממדיהם, כולל תרחישי תוצאותיהן.
- סכנה שנייה של ביקורת היא כי הגופים המבוקרים יעשו מאמץ אמיתי להתכונן לאתגר שבו כשלו. אולם במציאות המשתנה במהירות, למידה נכונה צריכה להיות מכוונת עתיד תוך היערכות לקראת הזדמנויות וסכנות חדשות, שבחלקן אינן-ניתנות לראייה מראש. תהליכים מדיניים וביטחוניים טובים חייבים לכלול למידה מתמדת ומהירה, התואמת נסיבות משתנות. חשוב מאוד גם לא לאבד שיפוט נכון לגבי עיקר וטפל, ולא ל״תקן״ מכנית ליקויים משניים, תוך הזנחת ליקויי יסוד. ראינו סימנים לנטייה מדאיגה כזו בחלק מתהליכי הפקת הלקחים ממלחמת לבנון השנייה.
- סכנה שלישית היא כי הגופים המבוקרים יפעלו בצורה שטחית, על מנת לתקן או להיראות מתקנים את הליקויים שעליהם הצביעו, אך הנטייה לאינרציה מערכתית - תגבר. ראינו סימנים לפעולתה הרעה של נטייה זו בתהליכי הפקת לקחים בצה״ל לפני מלחמת לבנון, והיא תרמה לא מעט לתופעות השליליות שאותן מצאנו בבדיקתנו במלחמה עצמה.
- מלחמת לבנון השנייה תוכל להיות גם הזדמנות רק אם הדרגים המדיני והמקצועי הבכירים ישימו את ליבם לסכנות אלה ולאחרות, ויפעלו ברצינות ובנחישות לזיהוי התקלות ולתיקונן. נחזור ונדגיש: אין מדובר כאן רק בניהול תקין או בתהליכים

נכונים של קבלת החלטות בפני עצמם. אין מדובר במותרות. מדובר בעצם היכולת של מדינת ישראל ושל צה"ל לתת מענה לאתגרים ממשיים העומדים בפניה.

ד. עדים וחומר בכתב

52. בשלב הראשון של עבודתנו שמענו את עדויותיהם של שבעים ושלושה עדים, אשר זומנו להעיד בפנינו. בשלב השני שמענו עד נוסף אחד, שהיה חולה במועד אליו זומן בשלב הראשון. העדים כללו את ראש הממשלה, שר הביטחון, שרת החוץ, שרים וחברי כנסת, כל חברי פורום השבעה וכל מי שכיהנו בזמן המלחמה בקבינט המדיני-ביטחוני. שמענו גם את יושבי ראש ועדת החוץ והביטחון בעבר ובהווה. כן שמענו את ראשי השירותים החשאיים והמועצה לביטחון לאומי, הרמטכ"ל, ראש אגף המודיעין, מפקדי חיל האוויר וחיל הים, הקצינים הבכירים במטכ"ל, אלופי פיקוד הצפון, מפקדי אוגדות ועוד. בנוסף שמענו כמה "עדים מומחים" בנושאים הקשורים לעבודת הוועדה.

53. שמענו גם את מי שכיהנו כראשי ממשלה (פרט, לצערנו, לאריאל שרון), שרי ביטחון, רמטכ"לים ואלופי פיקוד צפון, החל מנסיגת צה"ל בשנת 2000, הן לעניין ההחלטה על היציאה מלבנון, מדיניות הממשלה וההיערכות אחריה, והן על מנת להבין את התהליכים וההתפתחויות בצבא, בעיקר בחזית הצפון, מאז ועד היום.

רשימת העדים מפורטת בנספח ב' לדו"ח זה.

54. בנוסף, קיבלנו חומר רב בכתב, לפי בקשתנו או ביוזמתם, מכל משרדי הממשלה ומוסדות המדינה שהיה להם קשר, ישיר או עקיף, לאירועי המלחמה בלבנון, מלשכת הרמטכ"ל ומכל זרועות צה"ל ומגופים אחרים. גם העדים אשר הופיעו בפני הוועדה הביאו עמם חומר רב, שהיה קשור לעדויותיהם. חלק ניכר של החומר הוא סודי, בדרגות שונות של סיווג.

55. חשוב לציין, כי במקביל לעבודת הוועדה, עסקו גם גופים ציבוריים אחרים בבדיקת אירועי המלחמה בלבנון. בדקנו את כל החומר מסוג זה שהומצא לנו. בראש ובראשונה יש להזכיר את תחקירי צה"ל. קיבלנו את התחקירים, למדנו אותם ובחנו אותם. לימוד התחקירים נעשה גם על יסוד חומרים וראיות אחרים שהיו ברשותנו, ובמבט-על כולל ומקיף ביחס להתנהלות הצבא כולו. הוא הדין לגבי ממצאי בדיקה שהופיעו בדו"חות של מבקר המדינה וגופי כנסת. לא היינו יכולים לבצע את עבודתנו ללא החומרים האלה. אנו מודים לכל אלה שבאו להעיד בפנינו ומסרו לנו חומר רב, כאמור.

56. עבודה חשובה עשה הצוות המקצועי-מינהלי של הוועדה: מָרַכֵּז הוועדה, תא"ל (מיל.) אביהו (סאשה) דיסטלמן, מזכירת הוועדה גב' איילה עצמון ועוזרת מזכירת הוועדה הילה אחלר.

אנו חשים חובה נעימה להודות למרכז הראשון של הוועדה, מר מני בן-חיים, על עבודתו הטובה והמסורה בראשית דרכה של הוועדה.

אנו מבקשים לציין את עבודתם הטובה של עוזרי הוועדה ואוספי החומר המקצועיים, שבלעדיה הייתה מלאכתנו קשה שבעתיים, והם: תא"ל (מיל.) גדעון אבידור; תא"ל (מיל.) אברהם אלפסי; תא"ל (מיל.) מאיר אלרן; תא"ל (מיל.) פרופ' ערן דולב; תא"ל (מיל.) אילן הרשקוביץ; תא"ל (מיל.) אלי יפה; תא"ל (מיל.) אורי מנוס; תא"ל (מיל.) שמואל צוקר; עו"ד שמאי בקר; מר אהד לסלוי, עו"ד גתית שריקי ומר ישראל שרנצל. רשימת האנשים שאיתם שוחחו עוזרי הוועדה מפורטת בנספח ג'.

ה. פומביות הדיונים ופרסום תמלילי העדויות

57. לא נחזור על העובדות שפורטו והעמדות אשר הבענו בנושא זה בדו"ח החלקי. נציין שעל פי החלטת בית המשפט העליון, שפרטיה פורטו בדו"ח החלקי, פרסמה הוועדה עשרות תמלילים מן העדויות שהושמעו בפניה, לאחר שהוצאו מהם עניינים שגילויים אסור, מבחינת ביטחון המדינה ויחסי החוץ שלה, בעוד שעשרות תמלילים אחרים לא פורסמו, היות ובחלק הארי שלהם נדונו עניינים שגילויים אסור כאמור. שתיים מהעדויות שלא פורסמו נמסרו לנו על ידי אנשים שפנו מן הציבור, והתנו את מתן עדויותיהם בפנינו בכך שהן לא תפורסמנה.

ו. הפנייה לציבור

58. הוועדה פנתה אל הציבור, באמצעות התקשורת ובמודעות בעיתונים, וכן באתר האינטרנט שלה, ובפניותיה אלו הוזמן כל החפץ להעיד או להביא מידע או דעה אל הוועדה, כולל פניה בכתב המפרטת את מה שברצונו להביא בפניה. עשרות רבות של פניות נתקבלו. עיינו בכולן ולמדנו מהן הרבה. כמו כן קראנו ולמדנו את הדברים שהשמיעו חיילים וקצינים שונים שהופיעו בפני ועדת משנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

59. חלק מן הפונים הופנו אל עוזרי הוועדה, שבדקו את החומר שהציגו. חומר חשוב זה אפשר לנו לברר נקודות שלא הגיעו אלינו ממקורות אחרים. אנו מודים לפונים אלינו על היכולת להשלים את חקירתנו ובדיקתנו בדרך זו. במסגרת זו קוימו גם מפגשים עם משפחות שכולות.

60. בכמה מהנושאים שהופנו אלינו בפניות הנ"ל לא עסקנו. מקום שנושאים אלה נגעו לפעולתן של רשויות אחרות, והפנייה לא נשלחה גם אליהן - הפנינו את החומר אל הרשות המתאימה לטיפולה.

ז. סיכום

61. כאמור, ביום 25 במרץ 2007 החליטה הממשלה[2] כי המערכה הצבאית שהתנהלה בלבנון בחודשים יולי-אוגוסט 2006 תיקרא: "מלחמת לבנון השנייה".

62. חלק מן הסיפור שנכון לספר כאן הוא היחס הזה בין הפעילות הצבאית ובין המלחמה, בין מבצעים כגון 'חומת מגן' ובין המלחמה. אחרי 25 שנה ללא מלחמה, הייתה כאן מלחמה (גם אם מטיפוס שונה), והיא החזירה אל מרכז הדיון והמחשבה שאלות נוקבות, שהחברה הישראלית העדיפה, בחלקה, להתחמק מהן. האם לנצח נחיה על החרב? האם נוכל לכתת חרבותינו לאתים? האם התפתחות כזו תלויה רק בנו? אלה הן שאלות השנויות במחלוקת עמוקה בחברה הישראלית.

63. בדרמטיות מסוימת ניתן לתאר את המחלוקת בחברה הישראלית כזו בין תומכי "תנו לצה"ל לנצח" לבין תומכי "אין פיתרון צבאי". אלא שעומק המחלוקת הזאת מטשטש את העובדה כי אף אם נכון ש"אין פתרון צבאי" - ישראל לא תוכל לשרוד באזור הזה, ולא תוכל להתקיים בו בשלום או אף ברגיעה, בלי שבה עצמה, ובסביבתה, יאמינו כי צה"ל יכול לנצח; וכי **יש** לישראל מנהיגות מדינית וצבאית, יכולות צבאיות וחוסן חברתי, שיאפשרו לה להרתיע ובמקרה הצורך להביס את אלה משכניה הרוצים בחיסולה, ולמנוע - אף בכוח - שיצליחו לממש את רצונם.

64. לעתים שוכחים כי אמיתות אלה אינן תלויות בגישה פוליטית זו או אחרת. ישראל חייבת - מדינית ומוסרית - לשאוף לשלום עם שכנותיה ולעשות פשרות הנדרשות לשם כך, אבל ניסיונות להשיג שלום חייבים לבוא ממקום של עוצמה צבאית ושל יכולת ונכונות להילחם על המדינה וערכיה ועל ביטחון תושביה, גם בהיעדרו.

65. לאמיתות אלה - השלכות עמוקות ומרחיקות לכת על היבטים רבים של החיים בישראל, ועל ניהול ענייניה. מעבר לבחינת דרכי הניהול של מלחמת לבנון השנייה וההיערכות אליה, מעבר לבחינה של ליקויי החלטות, חשובים ככל שיהיו, שהתגלו בה, **אלה** היו השאלות המרכזיות שמלחמת לבנון הציפה. אלה הן שאלות בלב הקיום שלנו כאן כמדינה יהודית ודמוקרטית. תהיה זו טעות קשה להניח לבדיקת לקחי המלחמה בלבנון להצטמצם לבחינת ליקויים וכשלים שהתגלו במהלכה.

66. אנחנו מקווים כי ממצאינו ומסקנותינו, בדו"ח החלקי ובדו"ח הסופי, יוכלו להוות דחיפה לא רק לתיקון ליקויים וכשלים, אלא גם להתמודדות מחודשת כוללת של החברה בישראל, ושל מנהיגים והוגים, עם מטרותיה ארוכות הטווח של ישראל ועם הדרך הנכונה לממשן.

[2] החלטה מס' 1468.

67. קצב האירועים בישראל על סביבותיה הוא מהיר. מאז סיום מלחמת לבנון השנייה קרו לא מעט אירועים בתחום המדיני, הפוליטי והביטחוני. אך אין בכל אלה וגם בשיפורים שהונהגו בעקבות הדו״ח החלקי כדי להפוך למיושן את הצורך להתמודד עם לקחי מלחמת לבנון השנייה. מדובר בכשלים חמורים ועמוקים שאסור שמלוא משמעותם והסכנות הטמונות בהם יטושטשו על ידי אירועים שוטפים, הצלחות נקודתיות וצעדי תיקון ראשוניים. לדעתנו יידרש מאמץ עקשני ומתמשך זמן רב כדי להביא לשיפורים החיוניים, הנחוצים בדרכי החשיבה והפעולה של המערכת המדינית-ביטחונית.

68. למדינת ישראל במהלך ששים שנותיה ולצה״ל היו הישגים עצומים, שהביאו את ישראל למקום בו היא נמצאת. לעתים, הישגים גדולים יוצרים תחושה של שאננות בלתי מוצדקת. מלחמת לבנון השנייה חשפה כי קיימים ליקויים חמורים ביותר - העלולים להיות קריטיים - בפעולת הממשלה וצה״ל. חובתם של הממשלה וצה״ל, המערכת הפוליטית והחברה הישראלית כולה, לעשות את המתחייב על מנת לתקנם.

69. אנחנו מודים על האמון שניתן בנו כאשר הופקדה בידינו המלאכה הקשה הזאת. אם יבואו הליקויים שמצאנו על תיקונם - יהיה זה שכרנו.

פרק שני: עקרונות אחריות: ממצאים, מסקנות והמלצות[1]

פתיחה

בראשית הדברים, נפרוש את תפישת התפקיד שהדריכה אותנו. עבודתנו התנהלה על רקע של תביעה ציבורית שמנהיגי המדינה ובכירי הצבא "יקבלו אחריות" על המלחמה בלבנון או שתוטל עליהם אחריות בצורה זו או אחרת. בפתח הדברים רצוננו לחזור ולהדגיש כי עם כל החשיבות המדינית והציבורית של קבלת אחריות והטלתה, אנו ראינו את מטרתנו העיקרית כבחינה של **מה שאירע**, על מנת להרים תרומה ממשית לכך **שהליקויים שהתגלו במלחמה יתוקנו בדחיפות.**

בדו"ח החלקי, שעסק בתנאים שהיו קיימים ערב המלחמה, ובהחלטות שנגעו ליציאה למלחמה, קבענו ממצאים ומסקנות גם בנוגע לאישים. אף קבענו שם שלא נבחין בין דרג מדיני לבין דרג צבאי, ובין דרגות שונות בתוך דרגים אלה. אולם לא כללנו המלצות אישיות. נקדים ונאמר כי החלטנו לא לכלול מסקנות והמלצות אישיות בדו"ח הסופי, אלא מסקנות מערכתיות בלבד - תוך הבחנה מתחייבת בין הדרגים השונים. בפרק השלישי של דו"ח זה הסברנו את נימוקינו להחלטה זו. בשני פרקים אלה אנו עוסקים גם בשאלת היחס בין עבודת הוועדה ובין נושא האחריות האישית.

תפקידה של הוועדה ואופי מסקנותיה

כללי

1. כפי שכתבנו בדו"ח החלקי, ועדת בדיקה הינה כלי לפיקוח, בקרה והמלצות-שיפור לגבי פעולתן של רשויות המדינה ופעולות הנעשות מטעמן. בקרה הינה מכשיר הכרחי ונחוץ לגידור עוצמתן של רשויות המדינה ולביסוס הלגיטימיות שלהן. הליך הבדיקה והביקורת נועד להקנות לרשויות ידע וכלים, לשם שיפור דרכי התנהלותן והישגיהן, ולשם גיבוש מדיניות עתידית; כן נועד הוא להקנות ידע וכלים לכנסת, על מנת שתיטיב את ביקורתה על הממשלה ועל פעולות הנעשות בשמה; ולבסוף, מטרתו ליצור בסיס איכותי לדיון ציבורי מושכל ומעמיק בהתנהלות הממשלה, כמו גם בשאלת כשירותם של נבחרי הציבור ומקצועיותם של עובדי הציבור.

[1] פרק זה מבוססעל הפרק השני שבדו"ח החלקי, שהורחב על מנת לכלול חלקים מאמות המידה להערכה שפורטו בפרק הששי לדו"ח החלקי, ועל מנת לכלול התייחסות מפורשת ומפורטת יותר לאמות מידה להערכת פעולתו של הדרג המקצועי בכלל, ושל אנשי הצבא בפרט. בדו"ח החלקי לא בחנו נושאים אלה כלל, והסתפקנו בהתייחסות כללית אליהם. בדו"ח הסופי נזקקנו גם לנושאים אלה והם היוו חלק חשוב ומרכזי של בדיקתנו.

2. ועדה זו מונתה על מנת לבחון את אופן פעולתם של הגורמים השונים שהיו פעילים בקשר למלחמה בלבנון. בחינה בלתי-תלויה כזו של אירועי המלחמה, והתהליכים שהביאו אליהם, הכרחית לשם הפקת לקחים ותיקון המעוות. הליך זה חשוב גם על מנת לתת מענה לתחושת השבר הקשה שנוצרה בציבור, כתוצאה מהמלחמה בלבנון. עבודתנו נועדה ליצור את הבסיס הנדרש לשינוי משמעותי **הצופה פני עתיד**. אנו מקווים כי הבדיקה, יחד עם הפקת הלקחים והשינויים שנעשו כבר ואשר ייעשו בעקבותיה, יתרמו גם לשיקום אמון הציבור במערכות הציבוריות השונות, שהיו אחראיות לכשלים (כמו גם להצלחות הניכרות) שהיו. בעיקר, מטרתנו היא כי הבדיקה, מסקנותיה והמלצותיה יתרמו לשיפור ביכולתה של ישראל להתמודד בהצלחה עם אתגרי העתיד. שיקום האמון במערכות השלטון אינו רק עניין של ביקורת אמינה, אלא בעיקר דרוש שתהיה תחושה לציבור, שהן אכן הפנימו את חומרת הכשלים וטעמיהם, וכי הן פעלו בצורה נחושה, על מנת להביא דברים על תיקונם, כך שתקלות שנתגלו - לא תישנינה.

3. בדו״ח החלקי פירטנו את השלבים השונים בדו״ח של ועדה, המקבילים לשלבים בעבודתה. גם בדו״ח הסופי פעלנו בשלבים: קביעת העובדות, ניתוח העובדות וקביעת מסקנות והמלצות מערכתיות.

שלב ראשון: קביעת עובדות

4. קביעת העובדות באופן מוסמך, ועל בסיס בדיקה שיטתית ומסודרת, הייתה אחד התפקידים המרכזיים של הוועדה. בפרק העובדות סקרנו את מסכת האירועים, הן בדרג המדיני, הן בדרג הצבאי, דיונים, החלטות, פרטי המו״מ המדיני - דבר דבור על אופניו, בסדר כרונולוגי של התרחשות האירועים, החל מיום 18 ביולי ועד להפסקת האש ביום 14 באוגוסט 2006. את כל אלה קבענו על סמך המסמכים שקראנו והעדויות ששמענו. קביעת עובדות מפורטת הייתה חיונית, על מנת להניח תשתית ראויה לדיון מוסדי וציבורי מושכל באירועים שאירעו, ולהליך הפקת לקחים ראוי ואיכותי. יחד עם זאת, ראוי להדגיש כי רוב העובדות בעניינו לא היו שנויות במחלוקת. בקביעתן העדפנו להצטמצם לתיאור העובדות עצמן, ולהסתמך על תיעוד מוסכם.

שלב שני: ניתוח העובדות

5. על פרק העובדות נסמך פרק הניתוח של האירועים שפירטנו בדו״ח. ניתוח האירועים עשוי להיות שנוי יותר במחלוקת עקב תאור העובדות בזמן, שכן יש בו גם **הבנייה** של האירועים ונסיון **להסבירם**.

שלב שלישי: הסקת מסקנות

כללי

6. עיקרו של הליך זה היה ב**הערכתם** של העובדות והניתוח שלהן, לאורן של **אמות-מידה רלוונטיות**. הליך הסקת המסקנות נחלק על ידינו לשני שלבים: בשלב הראשון בחנו אם באירוע או בתהליך היה כשל או ליקוי (וכמובן גם ציון אירועים או תהליכים שהייתה בהם הצלחה). עקרונית, כשל יכול להתבטא בשלושה אופנים שונים: סטייה ממאזן חוקתי נכון של איזונים ובלמים, התנהגות שהייתה בה סטייה מאמות-מידה או קריטריונים מקצועיים מקובלים להערכתה, או התנהגות או החלטה שהביאה בשרשרת סיבתית ברורה לתוצאות גרועות.[2] אנו התרכזנו בבחינת התנהלות בעיקר לפי שני הסוגים הראשונים של אמות- מידה להערכה.

7. בשלב השני בחנו אם ניתן היה לזהות אנשים או גורמים ומאפיינים מוסדיים שהיו אחראים לכשל שנתגלה. האמינות של תהליך הסקת מסקנות בדרך זו תלויה בקיומה של מערכת מוסכמת על בעלי ידע וניסיון בתחום של כללי הערכה וביקורת. הכללים הברורים יחסית, המסייעים לבית משפט לקבוע הרשעה (או זיכוי) במשפט פלילי, אינם עומדים לרשות ועדה ציבורית. תפקידה של ועדה כשלנו היה להעריך את האירועים, התהליכים והתנהלותם של מקבלי ההחלטות המרכזיים, על פי אמות-מידה אחרות, כגון: מנהיגות, מקצועיות, אחריות, ראייה לטווח ארוך ושיקול דעת. אמות-מידה אלו הן עמומות מטבען, ותפקידה של הוועדה היה לפרשן ולצקת בהן תוכן ומהות. ככל שהפרשנות הניתנת להיקפן ולמהותן של אמות-המידה ברורה ומוסכמת, כך גדל כוחן של המסקנות שתוסקנה על פיהן. מבחנה של הוועדה היה אפוא, בין היתר, ביכולתה לזהות אמות-מידה רצויות, ראויות ומקובלות להתנהלותם של "בעלי התפקידים" המרכזיים, בין בני אדם ובין מערכות, שהיו מופקדים על קבלת ההחלטות ועל ביצוען. משימה זו לא הייתה פשוטה. יחד עם זאת, סברנו כי העמימות בתחום זה לא הייתה צריכה להאפיל על העובדה כי קיימות אמות-מידה רבות המקובלות על רוב העוסקים בתחום, וכי יש מקרים בהם סטייה מהן היא ברורה וגלויה על פני הדברים. בהקשר זה ראוי לזכור כי השבר הגדול שנוצר בציבור מקורו היה, בין היתר, בתחושה כי חלק מ"בעלי התפקידים" פעלו שלא בהתאם לנורמות ולאמות-המידה

[2] "מבחן התוצאה" הוא מבחן שכיח של התנהגות במישור **הציבורי**, ולכן מנינו אותו כאן. אכן, למידה מניסיון מחייבת בחינה ביקורתית של ההתנהלות כאשר פעולה מניבה תוצאה שהיא בלתי רצויה, אלא שבחינה כזאת לצורך למידה אינה בהכרח גם בסיס להטלת אחריות אישית. הטלת אחריות נבחנת לא רק על פי התוצאה, אלא בעיקר על פי **תוחלת התוצאה.** בהטלת אחריות חיוני להימנע מן הכשל המקובל של "חוכמה לאחר מעשה". כשל זה פירושו כי הבודק לאחר מעשה מתקשה מאוד לבחון את התנהגותו של מקבל ההחלטה, במונחי המידע שהיה בידיו או שצריך היה להיות בידו כאשר החליט, שכן הידיעה על ההתרחשות בפועל "צובעת" את ההסתכלות כך שהבודק בטוח כי מה שברור אחרי המעשה היה "כתוב על הקיר" לפניו. דומה הדבר לקריאת ספר בלש טוב כאשר מתחילים מהסוף. לדיון בכשל שכיח זה בהקשר חקירות ובדיקות ראו דו"ח ועדת שמגר לעניין הטבח במערת המכפלה, בעמ' 143, 144 וכן בספרו של קלגסבלד "ועדות חקירה ממלכתיות", בעמ' 338.

שהיו מצופות מהם, וכי הייתה שחיקה שהלכה וגברה בנורמות ההתנהגות והפעולה של אלו שפעלו בשם הציבור ועבורו בנושאים אלה. סברנו כי תפקידנו לשוב ולעגן אמות-מידה ראויות, שנדמה לעיתים כי נשחקו או לא היו קיימות בעבר, ולהצביע על מהלכים שנעשו שלא בהתאם להן, ועל הגורמים האחראיים לכך.

8. ראוי להדגיש כי אמות-מידה אינן מתייחסות רק לאופן פעולתם של פרטים, אלא גם לאופן פעולתן של מערכות שלמות. עיצוב מערכות שלטוניות אמור לספק שילוב נכון של ערכיות, של אפקטיביות ושל מנגנוני פיקוח ובקרה. מקום ששילוב זה אינו פועל היטב, אנו נתקלים בפגיעה ערכית, בחוסר אפקטיביות או בחוסר פיקוח ובקרה יעילים. כאשר הדבר קורה יש בפנינו כשל מערכתי חוקתי או תפקודי.

9. אנחנו עוסקים באמות מידה להערכת התנהלות ותפקוד. מרכיב חשוב בהתנהלות ובתפקוד הן **ההחלטות** שמקבלים אנשים ו**טיב הביצוע** שלהן. גם בביצוע יש כמובן **החלטות** ויש גם **עשייה**. ישנם תהליכים בהם קל להבחין בין החלטות לבין ביצוע, מפני שישנו תהליך מסודר ומובנה של קבלת ההחלטות, שהוא מופרד מידרגית לחלוטין מביצוען (שגם בו רבות ההחלטות), הן בזמן והן מבחינת זהות האנשים המקבלים את ההחלטה ואלה העוסקים בביצועה. יש מקרים שבהם ההבחנה בין החלטה ובין עשייה - מטושטשת יותר. יש גם מקרים בהם ניתן לדבר על עשייה ללא החלטה מודעת כלל. בדו"ח החלקי התרכזנו בקבלת החלטות, בדרג המדיני, בדרג הביטחוני ובממשק ביניהם, ולכן פיתחנו את אמות המידה המתאימות להערכתן של החלטות. בדו"ח זה נעסוק הן בקבלת החלטות והן בביצוען.

10. לגבי קבלת החלטות הבחנו בדו"ח החלקי בין שלושה מרכיבים עיקריים: **טיבן של ההחלטות** שהתקבלו, **התהליכים בהם התקבלו ההחלטות** והתנהגותם והתנהלותם של **מקבלי ההחלטות**. הדגשנו כי בין שלושת המרכיבים האלה של ההערכה יש יחסים מורכבים, ולא תמיד קל להבחין ביניהם. אמרנו:

> "החלטות טובות התקבלו לעתים ללא הליך מסודר של קבלת החלטות, ואילו הליכים מדוקדקים ומובנים של קבלת החלטות הניבו החלטות הרות אסון. אבל בדרך כלל, וגם כאן, תהליכים סדורים של קבלת החלטות היו יכולים לצמצם במידה ניכרת את הליקויים שהתגלו בהן. מקצועיות כוללת סדרי עבודה נכונים ושימוש בידע נכון ככל הניתן, ואלה כוללים תהליכים מובנים ומסודרים של קבלת החלטות, כולל איסוף ידע ותובנות ושימוש נכון בהם ובידע מקצועי השייך לעניין בכללותו. שיקול דעת מופגן במקרים רבים בשקילה זהירה של חלופות - שהיא מרכיב חשוב של תהליכים מסודרים של הכנת החלטות; כאשר נתקלים במצב מורכב, שאין לו "פתרון" פשוט - חשוב להקפיד גם על יצירתיות בפיתוח חלופות חדשות. שיקול דעת מופגן גם באיכות ההחלטות מעבר לממדים היצירתיים והאנליטיים: בסוג התגובות שנותן אדם לאירועי משבר, בטיב ההתנהלות של אדם המקבל החלטות

ומנהל מערכה מורכבת, ובסוג ההתבטאויות לציבור שהוא בוחר בהן. אלה, כאמור, אינם קשורים בהכרח להליך מסודר של קבלת החלטות״.[3]

11. בדו״ח זה עסקנו במכלול היבטי המלחמה, לאורך תקופה של 34 ימים, ואלה כללו במידה רבה לא רק קבלת החלטות, אלא גם התנהלות שהייתה קשורה בביצוען ובהתאמתן למציאות משתנה. יתירה מזו, ההצלחה בביצוע, הן של צה״ל והן של הדרג המקצועי שנלווה לדרג המדיני, הייתה בעלת השפעה ניכרת על התפתחות המלחמה. מכלול היבטי המלחמה כללו בחינה של הדרג המדיני, הדרג הצבאי והביטחוני העליונים ושל הממשק ביניהם, אחרי התקופה שנדונה בדו״ח החלקי. בנוסף, הם כללו את הלחימה בפועל ואת הצורה בה זו הושפעה על ידי תוצאות של היערכות ארוכת שנים ברמות שונות של הצבא; את עבודתם של הדרגים המקצועיים במשרדי הממשלה, בעיקר בתחומי המשא ומתן המדיני; את הטיפול בעורף ואת התנהגותם של התקשורת ושל גורמים אחרים בחברה האזרחית. כל אלה לא היו נושאים שניתן היה לבחון אותם במבודד מההקשר החברתי והמקצועי הרחב יותר, שבתוכם הם התגבשו ומהם הם קיבלו משמעות. למרות שהמידות הטובות של פעולה בשירות הציבור דומות, לכל הקשר כזה יש מאפיינים משלו.

12. מורכבות זו של התמונה גרמה לכך שלא יכולנו לעסוק בצורה מקיפה וממצה בכל הנושאים שנפלו לגדר המנדט שלנו. לכן בחרנו להתמקד בנושאים שלגביהם חשבנו כי יש לוועדה יתרון יחסי בהם, וכי התבטאות לגביהם חשובה במיוחד, הן לצורך ההבנה של מה שאירע והן - **ובעיקר** - לצורך הפקת לקחים לעתיד ויישומם.

13. נביא על כן בדו״ח זה רק את עיקרי הדברים שאמרנו בדו״ח החלקי לגבי אמות מידה להערכת החלטות,[4] ונרחיב קצת יותר לגבי אמות מידה של מקצועיות ושיקול דעת בתחומים אחרים אותם בדקנו בדו״ח זה.

איכותן של החלטות

14. איכות החלטה יכולה להיבחן בשני מישורים עיקריים: מטענה הערכי - אידיאולוגי של ההחלטה ותכליתיותה יחד עם יעילותה. המישור הראשון - מטענה הערכי - אידיאולוגי של ההחלטה - נתון לביקורת והערכה של הציבור, על פי עמדותיו. המישור השני - תכליתיות ויעילות ההחלטה, בחינת ״סוף מעשה במחשבה תחילה״ - נתון לבחינה אובייקטיבית-מקצועית יותר, שעיקרה ביחס שבין המטרות (במובנן הרחב) לאמצעים שנבחרו להשגתן. עקרון זה מהווה נקודת קישור טבעית למעבר בין הערכת טיבן של ההחלטות להערכת התהליכים שבהם הן התקבלו. אולם מבחנה העיקרי של ההחלטה - האם הייתה החלטה

[3] עמוד 159 לדו״ח החלקי הגלוי.

[4] פרק ששי לדו״ח החלקי. בפרק זה כללנו רק חלק קטן מן הדברים שנאמרו שם.

טובה על פי מבחן התוצאה - אינה יכולה לקבל מענה שלם בקביעותיה של ועדה ציבורית-מקצועית, והיא חייבת להיות נתונה למשפט הציבור וההיסטוריה, שגם הוא לעולם לא יהיה מלא וישתנה עם הזמן.[5]

תהליכי קבלת החלטות

15. אמת מידה עיקרית להערכת החלטות היא ה**תהליכים בהן התקבלו**. בחינת תהליכי קבלת ההחלטות צריכה להיעשות בשלושה מישורים שונים. **ראשון** הוא בדרישה כי החלטות תתקבלנה על ידי מי שמוסמך לקבלן. **שני** הוא במישור של התהליכים המַבְנִים את קבלת ההחלטות, ומבטיחים כי אלה תתקבלנה מתוך הקפדה על הדרישות המקצועיות. **שלישי**, בו כמעט ולא נעסוק, הוא שמקבלי ההחלטה יפעילו שיפוט המבוסס על ידע וניסיון תוך פתיחות וספקנות גם יחד. גם כללים אלה אינם עוסקים ב**תוכן** ההחלטות המתקבלות, אלא ב**דרך** להבטיח כי הן נתקבלו **בשיקול דעת**, תוך **שקילת חלופות ותוצאותיהן**, ועל סמך התייחסות ל**תשתית עובדתית ותשתית של עבודה מטה מקצועית מלאה ואמינה**, ככל שניתן.

16. **תהליכים מסודרים של קבלת החלטות אמורים לתת למקבלי ההחלטות – וגם למי שמעריך את התנהלותם – אמצעים להבניה ולבקרה של שיקול דעת, שיסייעו לצמצם את הסכנות מהסתמכות בלתי מבוקרת על רגש, אינטואיציה חסרת בסיס איתן, תגובה אימפולסיבית, או שיקולים אישיים ופוליטיים, העלולים לקלקל את השורה.** מקבלי החלטות הפועלים ללא מטה מסודר וללא תהליכי קבלת החלטות מוּבְנִים, מגדילים את החשש כי החלטות תתקבלנה על יסוד תשתית עובדתית ומקצועית חסרה, ומבלי שנשקלו במלואם, בצורה נכונה, כל השיקולים הרלוונטיים. זאת ועוד: בהיעדרו של הליך מוּבְנֶה, ישנה נטייה טבעית להגיע למסקנה בעיקר על סמך "תחושות בטן" ואינטואיציות, ללא שהועמדו בבחינה ביקורתית מסודרת של אחרים עם מטען שונה של ידע, ניסיון, תרבות או אידיאולוגיה.

17. עקרונית, על מקבלי ההחלטות עצמם מוטלת האחריות לכך שיתקיימו תנאים אלה לתהליכי קבלת החלטות נאותים. ברור מטעמים שונים כי אלה – בעיקר בדרג המדיני,

[5] משפטים אלה אינם הולכים תמיד יד ביד, וודאי לא לאורך זמן. משפט הציבור המיידי הוא פונקציה של תפיסת התוצאה ושל יחסי כוחות פוליטיים וציבוריים אחרים. משפט הציבור בהמשך יושפע על ידי שינויים בתפיסת התוצאה והערכת ההתנהלות של המנהיגים. אולם משפט הציבור הוא בדרך כלל מיידי או קצר טווח. כאשר תהליכים ואירועים נבחנים מנקודת מבט רחוקה יותר בזמן, וכאשר המידע שלם יותר - קורה ששיפוטים של הציבור, כמו של קהילת החוקרים, שונים מאוד ממה שהיו בזמן ההתרחשות. במלחמת לבנון השנייה ההשתנות הזו הייתה מהירה ביותר. מחקרים שבדקו את עמדות הציבור והתקשורת למלחמה ולמנהיגיה בשלבים שונים שלה, מצאו מידה גדולה מאוד של שינוי רדיקלי. עצם השינוי אולי לא הפתיע. מה שהפתיע היה שלא היו כמעט כאלו שהיו מוכנים להודות בפומבי בשינוי, ולנתח את משמעותו ואת מה שהשתמע ממנו לגבי הסקת מסקנות על האירועים ועל התנהלותם של מנהיגיהם.

אך גם ברמות הגבוהות של דרגים מקצועיים - אינם יכולים להבטיח קיומן של דרישות אלו לבדם. לשם כך יש צורך בגופי מטה מקצועיים - שזו אחריותם. תפקידם של גופי המטה הוא לסייע בידי מקבלי ההחלטות בתפקידיהם.

18. חשיבותו של מטה בולטת במיוחד כאשר עוסקים בהליכי קבלת החלטות במצבי משבר, בהם יש צורך בקבלת החלטות מהירה, וביכולת ניהול יעיל של המשבר. **אין זה נכון להגיב על משבר על ידי אלתור בלבד, שכן אלתור ללא בסיסי חשיבה ותכנון מוקדמים, עלול למנוע הסתמכות מושכלת על בסיסי הידע והתובנות, שלאורם נכון לנהל את המשבר.** כך במיוחד כאשר המשבר נוצר בשל אירוע טראומטי הגורר רצון לתגובה מיידית וחזקה, על מנת למנוע תחושה של חוסר אונים ותסכול. דווקא במקרים כאלה יש לצאת מבסיס התכנון, הכולל תובנות החשובות לעניין - המסתמכות גם על תרגול תרחישים ומשחקי מחשבה - ולבצע את האלתור הנדרש על אותו בסיס. חשוב לכן להקפיד על נוהל, שיצמצם את החשש לתגובות אימפולסיביות, המבוססות רק על אינטואיציה או רגש מיידי, ולתרגל אותו עד שהוא נהיה טבע שני.

19. אמנם, גם תוכניות ערוכות היטב אינן מתממשות באופן מלא. כל משבר צופן בחובו אלמנט משמעותי של חוסר ודאות והתפתחויות בלתי צפויות וגם לא ניתנות לחיזוי. קיומה של תוכנית אינו תחליף לצורך לאלתר בזמן המלחמה, הן לגבי יעדים, הן לגבי דרכי השגתם, והן לגבי צעדים מבצעיים. החיוניות של תכנית **אינה** מבוססת על ההנחה כי זו תתממש באופן מלא או אף חלקי, אלא על תרומתה להבניית המחשבה ולהדגשת נושאים הדורשים תשומת לב וטיפול, וכן בהספקת אלמנטים שניתן להשתמש בהם תוך התאמה לשינויים מפתיעים במציאות. תוכנית טובה משפרת את המוכנות וההיערכות לאופן היציאה למלחמה, להתנהלות במסגרתה, כמו גם ליצירה חיונית של הבנה ושפה משותפת בין הדרגים. זו המשמעות הנכונה של האמירה המקובלת כי התכנית היא הבסיס לשינויים. תובנה זו מעבירה אותנו לאמות מידה להערכת **ביצוען** של החלטות ושל משימות.

ביצוע החלטות ומשימות

20. כאמור, גם ביצוע כולל בחובו מספר גדול מאוד של החלטות שצריך המבצע לקבל על מנת לבצע את משימותיו היטב. בהתאמה להקשר, גם החלטותיו של דרג ביצועי צריכות לעמוד באמות המידה שצוינו לעיל בדבר איכות ההחלטות ודרך קבלתן. אלא שייחודו של תפקיד ביצועי הוא במילוי טוב של המשימה שהוטלה עליו והשגת יעדיה, דהיינו בביצוע טוב של החלטות שהתקבלו או, לחלופין, יידוע הדרג המחליט שלא ניתן לבצע את ההחלטה, או שמן הראוי לשקול אותה מחדש, לאור עובדות שהתגלו בזמן הביצוע – שכן היזון חוזר מתמיד בין מקבלי ההחלטות הבכירים לבין הדרגים המבצעים הוא חיוני לשיפור ההחלטות והביצוע כאחד.

21. ביצוע כזה מחייב **הבנה** טובה של ההחלטה שאותה אדם אמור לבצע, והבנה טובה של המשימות שהן הדרכים לבצע את ההחלטה. מבחן מרכזי להערכת ביצוע הוא **הצלחה במילוי המשימה.**[6] מבחן זה מקביל ל"מבחן התוצאה". להבדיל ממקרה של החלטות מדיניות, כאן - עמידה או אי עמידה במבחן התוצאה יכולה להיות סימן ישיר למקצועיות או להיעדר מקצועיות, שכן מקצועיות כוללת בתוכה גם את היכולת - בדרך כלל - לבצע היטב משימות מקצועיות.

22. אולם גם בביצוע חשוב להבחין בין תוצאה ובין התנהלות, שכן לעתים תוצאה טובה מושגת למרות התנהלות בעייתית, בעוד שהתנהלות מצטיינת עלולה להניב תוצאה קשה. ההבחנה חשובה, שוב, הן לעניין הטלת אחריות והן לעניין הפקת לקחים. ראוי לטפל בליקויים אף אם במקרה לא הניבו תוצאות רעות במקרה הנבדק. אין להסיק בהכרח מסקנות שליליות על אדם או גוף בגין אי-הגעה לתוצאה, אם התוצאה נגרמה רק בשל "מזל רע" או צירוף מקרים טראגי. נדגיש גם כי לא תמיד החלטה, שהתבררה בדיעבד כשגויה, מצדיקה מסקנות אישיות שליליות. החופש לטעות בתנאים מבצעיים עשוי להיות חשוב יותר לפיתוח תכונות של אחריות פיקודית מאשר עידודה של זהירות העלולה להביא להימנעות מפעולה נועזת כאשר זו נדרשת.

23. תוכן ההחלטות והמשימות קובע את סוגי הכישורים הנדרשים על מנת לבצע אותן היטב ובשלמות. בהקשר בו עסקנו מדובר בעיקר בפיקוד ובלחימה, במודיעין, במחקר ובהערכות, במשא ומתן, בביצוע של עבודות מטה מקצועיות מגוונות ובעבודות ניהול ותיאום.

24. להשלמת התמונה דרוש להבליט שהרמות המבצעות גם מופקדות לעתים על ייזום החלטות של הדרגים הבכירים וגם על פעולה במסגרת תפקידיהם וסמכויותיהם. כך הדבר במיוחד בעבודות מטה, הערכה ותכנון, בהן על ראשי היחידות ליזום עבודות בנושאים החשובים לדעתם המקצועית, מבלי להמתין לקבלת דרישה מהדרגים הבכירים.

[6] במקרים רבים, החלטות או משימות הם עצמם עניינים מורכבים מכמה מרכיבים. לפיכך מבחן הביצוע הטוב יכול לכלול גם היזון חוזר בין המחליטים והמבצעים על סמך לקחי השלבים הראשונים של הביצוע. בנוסף, בכל מהלך ביצועי חשוב להפיק ממנו לקחים על מנת לשפר את הביצוע בהמשך. כך בין אם הדבר נעשה באמצע מהלך מבצעי מורכב לצורך שיפור במהלכו, או אם הדבר מכוון לפעולה דומה בעתיד רחוק יותר.

תפקודם של "בעלי תפקיד"

25. בהתאם לאמור למעלה, סברנו כי לעניין הערכת תפקודם של "בעלי תפקיד" יש להבחין בין נבחרי ציבור לבין הדרג המקצועי, ואף ביניהם יש להבחין בין אנשים על פי רמתם במדרג, תפקידיהם ותחומי אחריותם. תשומת לב מיוחדת יש לתת לאמות המידה להערכת תפקודם של מפקדים בצבא, בדרגותיהם השונות. **מקצועיות, ידע וניסיון, יכולת לראייה אסטרטגית, תחושת אחריות, דבקות במשימות**, הם אמות המידה העיקריות לבחינת פועלו של דרג מקצועי בדרגים בכירים.

ככל שמפקד עולה יותר בדרגתו ובתפקידו, הוא צריך להיות מסוגל בין השאר, להפעיל כוחות גדולים ומשולבים מתוך ראייה כוללת, לתכנן ולהטמיע תוכניות, ולאלתר לפי הצורך. דרג ביצועי מנהלי צריך לשמור על איזון טוב בין הקפדה על עמידה ברוח המשימות שהוטלו עליו, לרבות התייעצות חוזרת עם מי שמופקד עליו, ובין יוזמה ויצירתיות במילוי התפקיד. **ממלאי תפקידי מטה** צריכים להיות מקצועיים ולהבחין היטב בין עמדותיהם שלהם ובין סיוע לממונים עליהם למלא את תפקידם ולקבל החלטות. הם צריכים גם להיות בעלי יכולת לנהל צוות גדול, בצורה שתאפשר לממונה עליהם למלא את תפקידו. לעומת זאת, אמות המידה העיקריות לבחינת פועלם של נבחרי ציבור הן **מנהיגות, אחריות, ראייה אסטרטגית כלל לאומית ושיקול דעת.**

26. חשוב להדגיש כי **חובת הנאמנות העליונה של אנשי מקצוע היא למקצועם ולתפקידם** ולא למי שמופקד עליהם או לארגון בו הם משרתים. אכן, מחויבות לממונה או למפקד, ולארגון בו עובד אדם, הם חלק חשוב מהאתוס המקצועי. מידה של אמון ונאמנות בין אנשים העובדים יחד - חיונית לתפקוד טוב של כל צוות או ארגון. תמיד עדיף להתחיל בהתרעה ובדיון בתוך הארגון ובדרכים מקובלות. אולם כאשר ממונה או ארגון פועלים, לדעתו של איש מקצוע, בצורה שיש בה נזק ממשי, עליהם להתריע על כך, ולא להירתע מעימות עם הממונים. כאשר מדובר בנזק חמור, העלול להיות מסוכן, חובתם של אנשי מקצוע להתריע בפני דרגים עליונים.

27. אשר לנבחרי ציבור - בסיס הסמכות של נבחרי ציבור הוא עובדת היבחרם על ידי הציבור. בשיטת המשטר שלנו ממלאי התפקידים המיניסטריאליים המרכזיים הם בדרך כלל אנשים פוליטיים הנבחרים לתפקיד על פי מעמדם הפוליטי והמפלגתי.[7] בשל כך קורה לעתים שעל משרדי ממשלה מופקדים שרים שהם נבחרי ציבור שאין להם - לפחות בתחילת הדרך - ידע מקצועי וגם ידע בסיסי בתחומי משרדיהם. גם ראש ממשלה בישראל יכול להיות ראש מפלגה, שאין לו ניסיון מדיני או ביטחוני של ממש. אין בשיטתנו ובעקרונות הדמוקרטיה בכללותם מנגנון המבטיח כי לא יעמוד בראש המפלגה שתרכיב את הממשלה אדם שנכנס זה עתה לזירה הפוליטית, ואשר מקור כוחו הפוליטי אינו קשור

[7] על פי החוק ניתן למנות שרים שאינם חברי כנסת ואשר אינם נבחרי ציבור. מקור סמכותם של שרים אלה הוא אישורם על ידי הכנסת ומילוי תפקידם המיניסטריאלי, ולא עובדת היבחרם.

בהבנתו בנושאים מדיניים או ביטחוניים. בנוסף, כפי שכבר ציינו, ברור מאליו כי מימוש תפקידו של נבחר ציבור כולל מתן משקל רב לשיקולים אידיאולוגיים וערכיים שונים, כמו גם לשיקולים פוליטיים.

28. עולה מן האמור כי אמת המידה לבחינת התנהלותם של נבחרי הציבור אינה יכולה ואינה צריכה להיות מקצועית, במובן של היכרות מעמיקה קודמת עם הנושאים עליהם יופקדו, אם כי ידע מוקדם כזה ודאי ישפר את תפקודם. אמות המידה העיקריות להערכה צריכות להיות **מנהיגות, אחריות, ראייה אסטרטגית, שיקול דעת, רצון ויכולת להזדקק לידע ותובנות אותם מציגים אנשי המקצוע וכשירות במובן הרחב.** הפעלה טובה של שיקול דעת תסתייע, על פי רוב, בתהליכים מובְנִים של קבלת החלטות.

29. נדגיש כי חובתם זו של נבחרי ציבור נובעת מן העובדה כי מי שמפעיל עוצמה בשם המדינה חייב לפעול באחריות, וזו פירושה כי אידיאולוגיה לבדה אינה מכתיבה החלטות. אלה צריכות להתבסס במידה רבה על ניתוח שקול של חלופות ושל משמעויות של הפעולה. במיוחד כאשר מדובר בנושא מדיני-ביטחוני חשוב, הפעולה אינה צריכה בהכרח להיות פופולרית בזמן שהיא מתבצעת, אלא לקדם את האינטרס ארוך הטווח של מדינת ישראל.

30. ראוי להדגיש את הראייה האסטרטגית, כאמת מידה נוספת להערכת תפקודם של אנשי ציבור (ראייה כזו היא מידה טובה חיונית גם אצל מפקדי צבא בכירים, וגם, תוך התאמה, אצל אנשי מקצוע ובמיוחד יועצי מדיניות). ראייה כזאת גוזרת פעולות ספציפיות, או אף קווי מדיניות ויעדים ספציפיים, מתכליות ארוכות טווח, תוך הבנת סביבתן המתפתחת ומתוך גישה מתכללת. היא מביאה לכך שאירועים מקומיים נבחנים בהקשר רחב יותר של מקום וזמן, ובכך מבטאת העמקה של הבנת המצב, ושל האפשרויות הגלומות בו. ראייה אסטרטגית משמעה בעיקר היכולת להציב יעדים ארוכי טווח בתוך הנתונים הקיימים והצפויים. בין שני המרכיבים של תכליות ושל יכולות צריך שיתקיים תהליך מתמיד של היזון חוזר. תכליות צריכות להיות מוגדרות בהתאם לערכים ואידאולוגיות מצד אחד ולאור תנאי רקע ואילוצים מצד אחר, בעוד היכולות צריכות להתעדכן לנוכח שינויים ביעדים ובתכליות.

31. בדו״ח הסופי בחנו לראשונה את הלחימה ואת ההתנהלות בצבא פנימה בתקופה המלחמה. לכן נרחיב כאן לגבי המשמעות של המקצועיות הצבאית, ועל האופן שבו אמות מידה אלה משפיעות על הערכת תפקודם של אנשי הצבא במלחמה ועל אלה שמילאו תפקידים בהיערכות הצבא לפניה.

32. בבחינת תפקוד הצבא עסקנו הן בלוחמים והן בתומכי לחימה לסוגיהם.[8] אלו מקצת מתכונות ההתנהגות הנדרשות מאיש צבא:

א. דבקות במשימה וחתירה לניצחון; נטילת יוזמה לניצול הזדמנויות בלחימה כאשר זאת נדרשת לביצוע המשימה, לעתים מעל ומעבר להישמעות לפקודה שניתנה כלשונה;

ב. אחריות (הכוללת מעורבות, יוזמה, שקידה ושיקול דעת);

ג. אמינות (הצגת דברים כהווייתם בתכנון, ביצוע ודיווח);

ד. דוגמא אישית;

ה. כבוד לחיי אדם (שיתבטא בהתנהגות מושכלת ובטיחותית). בלחימה - חייל יסכן את חייו ואת חיי רעיו רק במידה הנדרשת לביצוע המשימה;

ו. טוהר הנשק. שימוש בנשק לצורך לחימה והימנעות מפגיעה במי שאינם לוחמים או בשבויים, אלא אם כן הדבר הכרחי למילוי משימה קריטית;

ז. מקצועיות ברמת היחידה הלוחמת;

ח. משמעת - משמעת מבצעית ומשמעת התנהגותית (לרבות הימנעות מציות לפקודות בלתי חוקיות בעליל);

ט. רֵעוּת (לרבות היחלצות לעזרתם של חבריו עד כדי חירוף נפש), בתנאי שלא יפגע הדבר במילוי המשימה לפי הנסיבות;

י. תחושה של שליחות.[9]

33. לעתים, התנהגות בניגוד לערכים אלה (כגון אי ציות לפקודה, או פגיעה חמורה בטוהר הנשק), היא עבירה על החוק הצבאי. בדרך כלל, אלה הן אמות המידה הערכיות והמקצועיות על פיהן צריך חייל או מפקד לכוון את התנהגותו, ועל פיהן יוערך תפקודו.

34. במערכת הצבאית מודגשת במיוחד התכונה של "משמעת". בצבא, ובעיקר בלחימה, נודעת למשמעת חשיבות מיוחדת, שכן לעתים קרובות חיי אדם תלויים בכך שיהיה תיאום היכול להיות מושג רק אם תתבצע פעולה מדויקת על פי הוראות ופקודות. יחד עם זאת, ובעיקר כאשר עולים במדרגות הפיקוד, וכאשר אין מדובר בפעולה של לחימה ממש, חייל שהוא

[8] אין זהות מלאה בין ההבחנה בין לוחמים ותומכי לחימה ובין מקום הימצאו של החייל בשעת קרב. יש חיילים שאינם לוחמים אך נמצאים בשדה הקרב, כגון רופאים, טכנאים וכדומה. לעומתם יש לוחמים שבפעולות מסוימות נמצאים דווקא בעורף.

[9] ברשימה זו התבססנו על הקוד האתי של ערכי צה"ל.

איש מקצוע ובעל ניסיון חייב להפעיל את שיפוטו ולהתריע בפני מפקדיו - או הממונים עליו מחוץ לצבא - אם לדעתו תכנית או מהלך עלולים להיות שגויים באופן חמור.[10]

35. כאמור, במערכת גדולה ומורכבת, הטמעה אפקטיבית של נורמות ארגוניות הכרחית לתפקוד נכון של הצבא. בנקודה זו ההיבט הערכי של ערכי הצבא חשוב במיוחד בשל העובדה שלחימה היא פעולה מסכנת חיים. מה שהופך צבא לכוח לחימה יעיל הוא שילוב מורכב של חתירה לניצחון, של מקצועיות, של משמעת ושל רֵעות ושליחות. נזכיר כי קשה יהיה להטמיע בחיילים ערכים כגון דבקות במשימה או רֵעות, אם מפקדיהם אינם משלבים הטמעה אפקטיבית עם דוגמא אישית.

36. כך, גם לא ניתן לשמור על ערכים כגון מקצועיות אם לא ניתנים לחיילים - בסדיר ובמילואים - ההכשרות המקצועיות הנדרשות, כולל אימונים ותרגולים.

37. ניתן להעמיד חלק ניכר מערכי צה"ל על אחד מהם: אחריות. חייל שאינו מקפיד על בטיחות או על מקצועיות או על תכנון נכון או על משמעת, פועל בחוסר אחריות. זאת מאחר ופעולות כאלה עלולות לסכן אותו ואת חבריו ואת המטרות עליהן הוא חייב להגן. שני ערכים בעלי ייחוד לצה"ל הם אלה של **דבקות במשימה וחתירה לניצחון ורֵעות**. אלה אמות מידה להערכת התנהגות שאינן קיימות בהקשרי הערכה אחרים. בהקשר לחימה יש להן משמעות מיוחדת - שיש לה השלכות רחבות מעבר לתפקוד של הצבא עצמו אל יחסי הצבא והחברה ממנה הוא צומח, עליה הוא מגן ואותה הוא משרת.

38. נשוב ונאמר כי בעניינן של אמות-המידה, כבסיס להסקת מסקנות, הבחנו בין הדרג המדיני לבין הדרג המקצועי (הדרג הצבאי וסגל גופי הביטחון והמדיניות האחרים שהיו מעורבים במלחמה). אמת-המידה המרכזית לבחינת פעולתו של הדרג המקצועי היא **מקצועיות**. אמת-המידה המקצועית מוגדרת, בדרך כלל, על-ידי המערכת עצמה, הבנויה בעיקרה ממומחים בתחום. היא קובעת מכלול של נורמות מקצועיות, והיא כוללת גם אמות מידה לקבלת החלטות. נורמות אלה הן חלק מן האתוס המכונן את המערכת. המערכת היא הקובעת, או צריכה לקבוע, את כללי ההתנהגות שלה תוך הנחיה ובקרה חיצונית. הנורמות משמשות בסיס שגרתי להכשרה, לקידום ואף לענישה בתוך המערכת. אכיפה סדירה וקפדנית של הנורמות של המערכת, היא כלי מרכזי ביצירת משמעת וכשירות, שהם חיוניים בכל תחום, ובוודאי בתוך מערכת ביטחונית. כאמור, הקמת הוועדה רמזה על תחושה כי המערכת כשלה באכיפת נורמות ראויות בתוכה. אם תחושה כזו נמצאה מבוססת, הדבר מצדיק ואף מחייב ביקורת של הנורמות ושל דרכי הטמעתן, יישומן, מיסודן ואכיפתן על ידי גוף חיצוני. ביקורת זו צריכה להתמקד בשלוש שאלות: **ראשית**, האם הנורמות הפנים-מערכתיות ראויות? **שנית**, האם ישנה הטמעה אפקטיבית של

[10] במובן זה, אמות המידה החלות על אנשי צבא בכירים דומות לאלה החלות על אנשי מקצוע בכירים אחרים בשירות הציבורי שציינו למעלה.

הנורמות במערכת? **שלישית,** האם מקבלי ההחלטות פעלו על פי הנורמות הקיימות, ואם לא-מה הסיבה לכך? **רביעית,** וזה בנסיבות העניין אולי הדבר החשוב ביותר: האם המופקדים על המערכת עמדו על הליקויים בנורמות המקובלות ופעלו לשיפורן, או להיפך תרמו לקלקול הנורמות?

39. לעומת זאת, אמות המידה המרכזיות לבחינת פעולתו של הדרג המדיני (ובחלקן הן גם ישימות לדרג המקצועי-ביטחוני) הן כולן בתחום הנורמות העמומות יותר: **מנהיגות, אחריות, זהירות, בחינת הרקע העובדתי, נחישות, בהירות, שיקול דעת ויכולת לראייה מתוכללת וארוכת-טווח**. לכך יש להוסיף נורמות הנוגעות **לדרכי קבלת החלטות**, החלות על כל מי שמקבל החלטות ומפעיל סמכות שלטונית. הנורמות העוסקות **בתוכן** ההחלטות שהתקבלו - עמומות מאד, וקשה להגיע להחלטה מוסכמת באשר להיקפן. קשה גם להבחין בעניין זה בין שיקולים של אידיאולוגיה והשקפת עולם - שהם בתחום שיקול הדעת של הנבחרים - ובין שיקולים של עקיבות פנימית או תכליתיות. למרות זאת, סברנו כי אין בעמימות זו כדי למנוע הסקת מסקנות ברורות גם ביחס לדרג המדיני, כאשר הדבר מוצדק לאור הבהירות של הליקויים בהם מדובר.

40. אחת מאמות המידה החשובות ביותר בעינינו, הן בדרג המדיני והן בדרג המקצועי-ביטחוני, שכבר הוזכרה למעלה, וראויה להדגשה מיוחדת היא: אחריות להחלטות ולפעולות, אחריות כזו מתממשת הן על ידי כך שאדם מקבל על עצמו אחריות, והן על ידי כך שזו מוטלת עליו על ידי הממונים-ביחס לדרג המקצועי, ועל ידי המערכת הפוליטית והציבור - ביחס לדרג המדיני.

41. כאמור, הוועדה הוקמה על רקע של משבר אמון בין חלקים בציבור ובין הממשלה. משבר האמון נוצר על רקע תחושה רחבה שהיה משהו לא תקין בדרך ההתנהלות של הממשלה ובתפקוד הצבא, וכי אלה גרמו לכשלים במלחמה בלבנון. כדי למלא את תפקידנו ניסינו לבאר וללבן תחושה זו. זאת ועוד: ערכנו את הדיון הזה לעומקו, שכן סברנו כי דווקא השבר הזה טמן בחובו הזדמנות לשיפור ולשינוי. לא ניתן היה לזהות את הדרוש שינוי, ולהחליט כיצד אפשר לתקנו, ללא תיאור מפורט של אמות-המידה הראויות, וללא בדיקה מעמיקה של ההתנהלות בפועל והמסקנה אם היא תאמה או לא תאמה אותן.

42. נדגיש: מסקנותינו אינן בבחינת "כזה ראה וקדש". הציבור – כמו גם הממשלה, המערכת הפוליטית והגופים הנבדקים האחרים – יוכל להעריך את הנאמר בדו"ח. כל אלה יוכלו לקבל או לדחות את הניתוח שלנו, את מסקנותינו ואת המלצותינו. בכל מקרה דו"ח הוועדה יוכל להערכתנו לסייע לקיומו של דיון ציבורי וממשלתי מושכל יותר, הן לגבי אמות-המידה להערכה, הן לגבי ההתנהלות של הממשלה והצבא, והן לגבי ההמלצות לשיפור בעתיד.

43. עם זאת, ועל מנת למנוע ביקורת המבססת עצמה על נורמות חדשות, בראייה שלאחר מעשה, הדרכנו את עצמנו במספר כללים: נמנענו מהטלת ביקורת, היכן שהכשל לא היה ברור וגלוי על פני הדברים; נזהרנו מביקורת המבססת עצמה על "מבחן התוצאה" כשלעצמו: כפי שכבר הדגשנו לא תמיד תוצאה גרועה מעידה על כשל בהתנהלות, ממש כפי שתוצאה טובה לא בהכרח מעידה על התנהלות טובה. בנוסף, גם עצם קיומו של כשל אינו מלמד בהכרח על התנהגות כושלת. בחינת ההתנהלות נעשתה, ככל שניתן, **בראייה שלפני מעשה**, ולא בראייה שלאחר המעשה, משנודעו תוצאות ההתנהגות.

שלב רביעי: הפקת לקחים ומתן המלצות.

44. תפקיד מרכזי של ועדה כשלנו הוא - הפקת לקחים מן האירועים הנחקרים. ממצאי הוועדה והמסקנות המבוססות עליהם יכולים להביא בסופו של יום המלצות מארבעה סוגים עיקריים:

א. המלצות שעניינן **הליכי קבלת החלטות** ראויים;

ב. המלצות שעניינן **מבנה ארגוני, טיב הסגל, תרבות ארגונית ויחסים בין ארגונים**;

ג. המלצות לעניין **תוכן** המדיניות הנדרשת;

ד. המלצות **אישיות** - המלצות הנוגעות ליכולתם של בעלי תפקידים, שיוחסה להם אחריות, להמשיך בתפקידיהם הנוכחיים, או למלא תפקידים דומים להם בעתיד.

45. כפי שאמרנו בראשיתו של פרק זה, אנו ראינו את עיקר תפקידנו בקביעת ממצאים והסקת מסקנות משני הסוגים הראשונים. בנושאים אלו היה לנו יתרון מוּבְנֶה, כשירות וכלים. רוכזו אצלנו מסמכים וראיות שנגעו למלחמה בלבנון ולרקעה, שלא היו קיימים בריכוז כזה אצל גורמים אחרים. החומר הזה אפשר לנו לקבל תמונה שלמה, ככל שניתן, של המלחמה והאירועים שלפניה, יותר מאשר לרוב אלו שהשתתפו במלחמה, או צפו בה מן הצד. לכך הצטרפה העובדה כי מליאת הוועדה שמעה עדויות מפי אנשים רבים שהיו מעורבים במלחמה, ורבים אחרים שוחחו עם אוספי החומר של הוועדה. על סמך כל החומר שהיה בידינו, יכולנו לקבל מן העדים חומר רב נוסף, שאפשר לנו להשלים את התמונה, ולתת לה תוקף רב יותר. על בסיסם של אלה יכולנו לבסס ממצאים ולהסיק מסקנות ולהמליץ המלצות אשר התבקשו מהממצאים ומהמסקנות. ודוק, כאשר הממצאים והמסקנות הצביעו על כשלים רבים בהליכי קבלת החלטות, וכן על כשלים מבניים בכל הנוגע לאופן פעולתם של גופים שונים, המלצותינו הדגישו את הכשלים ואת מקורותיהם, והצביעו על כיוונים מומלצים לשיפור. שונה הוא מצבה של הוועדה בכל הנוגע להמלצות מהסוגים השלישי והרביעי: המלצות בסוגיות של מדיניות מהותית והמלצות אישיות. להלן נפרט.

46. המלצות מהסוג השלישי עניינן הוא בקביעת מדיניות חדשה בסוגיות מהות שונות. אנו סבורים כי המלצות כאלה **אינן** חלק עיקרי מתפקידנו. הוועדה אינה ועדת ייעוץ, שתפקידה לסייע לממשל בבחינת חלופות מדיניות, תוך כדי המלצה על אחת מהן. המלצות מפורטות כאלה צריכות להיות מעוגנות בנתונים מערכתיים מורכבים, שלנו, כחברי ועדת בדיקה לאירועי המלחמה בלבנון, אין מנדט לבדקם ולהמליץ המלצות מפורטות לגביהם. כל שנוכל אנו לעשות הוא להצביע על ליקויים שגילינו, ועל כיווני המחשבה הנחוצים על מנת לתת להם מענה, שיצמצם את החשש להישנותם. עם זאת, מלאכת קביעת המדיניות החדשה צריכה להיעשות בידי הרשות המוסמכת לכך. לשם ההמחשה: מקום שנקבע כי היעדרה של מדיניות ברורה בנושא נתון מהווה כשל, אנו עשויים להמליץ כי הממשלה תערוך דיון מקיף, ותגבש מדיניות לעתיד לבוא באותה סוגיה. גם נוכל להמליץ לפי העניין על סדרי דיון ראויים ועל גופי המטה שיש להפעילם לצורך זה, אך לא לנו הסמכות להחליט בשם הממשלה מה תהא אותה מדיניות.

47. הבחנה זו בין חשיפת הכשלים, הצגת ביקורת - נוקבת ככל שתידרש - והמלצות לגבי הליכי קבלת החלטות והיבטים מוסדיים, לבין המלצות שעניינן קביעות אופרטיביות בדבר תוכן המדיניות הרצויה, מבוססת על שיקולים חוקתיים של סמכות וכשירות בדמוקרטיה. הסמכות להחליט בעניינים של מדיניות רצויה בנושאים מדיניים-ביטחוניים ניתנה לכנסת ולממשלה. ריכוז הידע והמומחיות בנושאים אלו מצוי בידי המדינאים, אנשי משרד החוץ, ואנשי מערכת הביטחון, וכן אנשי מקצוע למיניהם מחוץ לממשלה.

48. היגיון דומה חל בדרך כלל באשר להמלצות אישיות. הוועדה **מוסמכת** להצביע על כשלים בהתנהגותו של פלוני (עובד ציבור או נבחר ציבור, מן הדרג המדיני ומן הדרג הצבאי), לבקר התנהגות זו ולהסיק לגביה מסקנות. **היא מוסמכת אף להמליץ המלצות אישיות**, כגון המלצה כי אדם מסוים לא ימשיך לכהן בתפקידו. יחד עם זאת, סברנו כי יש לנהוג זהירות רבה מאוד בהמלצות כאלה. ככלל, לא טוב שנחליף את שיקול דעתם של אלה המופקדים על החלטות אישיות בשיקול דעתנו. לא בכדי הופקדה הסמכות הזאת בידי שר הביטחון והרמטכ"ל בכל הנוגע לאנשי צבא; בידי הממשלה, ובעיקר בידי ראש הממשלה ושר הביטחון, בכל הנוגע לרמטכ"ל; בידי ראש הממשלה בכל הנוגע לשרים; ובידי הציבור והכנסת בכל הנוגע לממשלה (בבחירות ובהצבעות-אי-אמון, בהתאמה). הטעם לכך פשוט: גורמים אלו **הם** בעלי הסמכות, בעלי האחריות, ובעלי המעמד המוסדי לקבל החלטות הנוגעות לכשירותם של נושאי התפקידים הרלוונטיים. כל אחד מהגופים הללו שוקל שיקולים הייחודיים לו, הנמצאים בתחום כשירותו ומומחיותו. יש להם ראייה מערכתית רחבה, יותר מזו הקיימת אצל מי שבודק היבט אחד של המערכת לתקופה מסוימת. בנוסף, עקרון הפרדת הרשויות מחייב כי נכבד את הסמכות של הגופים הרלוונטיים להכריע בסוגיות הנתונות להכרעתם. מתיחת ביקורת אין פירושה הפעלת סמכות של הגוף המבוקר. לדעתנו, אין זה ראוי כי הגוף המבקר ייכנס לנעליו של הגוף המבוקר ויחליט במקומו. אמנם, פעמים רבות, השבר הציבורי שהוביל להקמת ועדה לבדיקת

הנושא דחף לכך שזו המליצה להדיח את הגורמים שכשלו, ברמה זו או אחרת, ואף קיבלה החלטות במקומם. אנו סבורים כי תהליך זה עלול לפגוע בכל הרשויות הנבדקות, וכי הוא אינו קונסטרוקטיבי במהותו. טוב ששינויים לתיקון ייעשו, בדרך כלל, על ידי המערכת המבוקרת עצמה. לכן נכון גם לתת בידיה את הסמכות האחרונה להחליט החלטות אישיות. ביקורת שאינה מאפשרת הליך של הפנמה ותיקון על ידי הגוף המוסמך, עלולה להחליש אותו, ובמובן מסוים לחזק את תחושת הציבור כי אותו גוף אינו כשיר עוד לבצע את תפקידיו. ייתכן כי יהיו מקרים בהם הרשות תיכשל אף בהטמעת הביקורת ובתיקון הטעון תיקון. במקרה זה, קיימות מערכות פיקוח ובקרה: הכנסת והציבור, ובמקרים מסוימים אף בית המשפט. בדרך כלל, אנו סבורים כי חשיפת הכשלים יחד עם המלצות-שיפור (על ידי קביעת ממצאים ומסקנות וכיווני המלצות ארגוניות ומערכתיות) די בה כדי להוביל לתהליך של שינוי.

49. המערכת הצבאית היא מוסד המוקם ומקוים על ידי המדינה, על מנת לספק לה ביטחון והגנה. הצבא מונחה על ידי הדרג המדיני, ומקור כוחו של מפקד הצבא - הרמטכ״ל - הוא אמון הממשלה שבחרה בו, ואשר מוסמכת להפסיק את כהונתו. בתוך המערכת הצבאית, הגורם העומד בראש המדרג המופקד על המלצות והחלטות אישיות הוא הרמטכ״ל. כאשר הרמטכ״ל בוחן את הכשל הספציפי של מפקד, הוא בוחן מגוון רחב של שיקולים: עוצמת הכשל; ניסיונו וכישרונו של אותו מפקד; יכולתו לתקן את טעויותיו; הפגיעה באמון הציבור אם לא יודח; הרקורד של אותו מפקד בעבר אל מול הכשל הספציפי; כישוריהם של האנשים שיכולים להחליף את אותו מפקד; הנזק למערכת כתוצאה מהשארתו או מהדחתו של אותו אדם ועוד. שיקולים אלו קשורים קשר הדוק למומחיותו ולכשירותו של הרמטכ״ל, כאדם שמכיר את המערכת הצבאית ואמון עליה. עם זאת, הוועדה מוסמכת, ולעתים אף חייבת, במקרים חריגים ובולטים, להמליץ בעצמה כי התנהלותו של מפקד במערכות הביטחון הייתה כה כושלת, עד שאין מקום כי הוא יקודם או ימשיך במילוי תפקידו. בעיקר הדברים אמורים כאשר בתפקודו של המפקד נפל כשל ערכי מובהק, או כאשר הכשל שהתגלה היה חלק מדפוס התנהלות שחזר על עצמו.

50. כך גם באשר לדרג המדיני הנבחר. מקור סמכותם של אלה הוא עובדת היבחרם על ידי הציבור. הוועדה מוסמכת לקבוע כי נתגלו כשלים מסוימים באופן עבודתו וניהולו של נבחר ציבור (ראש ממשלה או שר). משחשפה הוועדה אותם כשלים, הממשלה, הכנסת והציבור הם שצריכים להחליט אם אדם זה יכול להמשיך ולכהן בתפקידו.[11] החלטה זו מושפעת ממספר גורמים: עוצמת הכשל; הרקורד של אותו אדם; יכולתו לתקן את הפגמים ולהפיק לקחים; אך גם משיקולים פוליטיים שונים ומרצונו של הציבור, או מרצונם של נבחרי ציבור אחרים, שאותו אדם ימשיך לכהן בתפקידו. שיקולים אחרונים אלו אינם שיקולים שהוועדה יכולה לשקול. כך, למשל, הציבור בישראל בחר לראשות

[11] זהו כאמור, הכלל, ובאין נורמה ראשונית הקובעת אחרת, כגון הוראת חוק הקובעת כי שר שהוגש נגדו כתב אישום יושעה מתפקידו.

ממשלה אדם שוועדת חקירה קבעה כי אינו כשיר לכהן כשר ביטחון. לאמור: במדינה דמוקרטית - הציבור הוא הריבון, **והוא המחליט** מי יהיו נציגיו. בשיטת הממשל שלנו, רק ראש הממשלה מוסמך לפטר שרים, והגוף המוסמך לפטר או להפסיק כהונה של ממשלה, הוא הממשלה עצמה או הכנסת (בהצבעת אי-אמון). בנוסף, בידי הציבור יש כוח רב ללחוץ על נציגיו להתפטר או לפעול לפיטוריהם של אחרים, ואם כל אלו כשלו - להצביע בבחירות לנציגים אחרים. עקרונות יסוד אלו אמורים להדריך אותנו לגבי המלצות באשר לכשירותו של אדם לכהן כשר או כראש ממשלה, ולהסתפק בחשיפת הכשלים, אם יתגלו, ובביקורת נוקבת ככל שתידרש. ואולם, גם כאן, במקרים חריגים ובולטים, הוועדה מוסמכת שלא להסתפק בהסקת מסקנות, אלא להוסיף להן המלצות אישיות מפורשות. נבהיר כי אין מדובר במקרים של טעות בשיקול דעת, אף אם היא חמורה. גם כאן נדרשות ראיות חד משמעיות להתנהגות חמורה, כגון התנהגות העולה כדי עבירה פלילית או התנהגות בלתי מוסרית במובהק.

51. טעם נוסף להיזהר בהמלצות אישיות הוא שאלת ההוגנות כלפי אלה שכלפיהם מופנות המלצות אלה. בדרך כלל, המלצות אישיות עוסקות בדרישה כי אדם יחדל למלא את התפקיד בו כיהן בזמן הבדיקה (או כי קידומו יוגבל או יושעה, קביעה המביאה במקרים רבים לסיום תפקידו של אדם). חוסר כשירות למלא תפקיד עלול להיות עניין לצמיתות. זהו "עונש" קיצוני מאוד, ובמקרים רבים אין בו המידתיות הבנויה לתוך מערכת ענישה פלילית או מנהלית. תוצאה זו חמורה בעיקר על רקע העובדה שהנורמות שעל פיהן מגיעים אל ההמלצות האלה הן בדרך כלל עמומות. במקרים רבים, כלל לא ברור כי זה שהתנהגותו נבדקה, ונקבע כי הוא אינו יכול להמשיך בתפקידו, פעל בצורה חמורה יותר מרבים אחרים, שמילאו את תפקידיו בעבר, או כי כישוריו נופלים מאלה של קודמיו בתפקידים אלה.

52. נזכיר גם כי על המלצות ועדת בדיקה, שלא כמו על פסק דין של בית משפט, אין לאדם זכות ערעור. ההמלצה הינה סופית, ואין אחריה ולא כלום. נושא חוסר ההוגנות אף מתחדד, מפני שלעתים ההמלצות האישיות המיידיות אמנם מתמלאות, אולם דווקא המלצות התיקון המערכתיות יותר נותרות כאבן שאין לה הופכין.

53. שיקולים אלה פעלו כולם נגד הכללתן של המלצות אישיות בדו"ח של ועדה זו. בדו"ח הסופי הם גם תרמו לכך שהחלטנו להימנע ממסקנות אישיות - אותן כללנו בדו"ח החלקי. דיון בנושא זה בהרחבה הבאנו בפרק שלישי של דו"ח זה. מכל מקום, סברנו כי גם בנושא זה היה מקום להכפיף את שאלת ההכללה של המלצות אישיות למטרה העליונה של ועדת הבדיקה, שהיא: פעולה במטרה לשפר את יכולתה של המדינה להתמודד עם אתגרי העתיד ולצמצם את החשש להישנותם של כשלים וליקויים שהתגלו.

פרק שלישי: ההחלטה בעניין מסקנות והמלצות אישיות

1. פרק זה בא להסביר את ההחלטה שקיבלה הוועדה, אחרי התלבטות, שלא לכלול בדו"ח הסופי מסקנות או המלצות אישיות.

2. בשעתו החלטנו, על בסיס מכלול של שיקולים, לכלול בדו"ח החלקי תיאור מפורט של **ממצאים**, לפרט **אמות מידה להערכה** הנוגעות להחלטה על היציאה למלחמה, ולכלול בפרק **המסקנות** שלושה מרכיבים: **זיהוי הפגמים או הכשלים בהחלטות או בפעולות**, **הקשר בין ליקויים או כשלים אלה ובין דרך קבלת ההחלטות או דרך ההתנהלות של מקבלי ההחלטות**, והדיון בשאלה של **האחריות האישית** לפגמים, ליקויים או כשלים אלה, שכללה הסקת **מסקנות אישיות** לגבי ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל. כללנו בדו"ח החלקי **המלצות מערכתיות** מפורטות, אולם **לא כללנו** בו **המלצות אישיות** לגבי מקבלי החלטות כלשהם. הסברנו את החלטתנו זו בפירוט בדו"ח החלקי על חלקיו השונים, ואין צורך שנאריך בעניין זה כאן.

3. קבענו בדו"ח החלקי כי נשקול את התאמת העקרונות האלה כאשר נגיע לשלב הכתיבה של הדו"ח הסופי. אחרי התלבטות רבה החלטנו לכלול בדו"ח הסופי פרקים מרכזיים המתארים עובדות, ניתוח, מסקנות והמלצות מערכתיות, ולא לכלול בו ממצאים, מסקנות או המלצות אישיות. בנוסף יש בדו"ח הסופי פרקים ייעודיים, הכוללים במצורף מרכיבים - על פי אותם עקרונות - של כל אלה.

4. לפני שניגש לפרט ולנמק את החלטותינו לגבי הדו"ח הסופי נבהיר כמה דברים:

א. החלטתנו בשלב הדו"ח הסופי, ביטאה התאמה של דרך הפעולה לשלב העבודה ולטיב ההחלטות שנבדקו על ידנו בשלב הדו"ח הסופי.

ב. לא היה קשר בין החלטותינו - בדו"ח החלקי ובדו"ח הסופי - להיותנו ועדת בדיקה ולא ועדת חקירה על פי חוק ועדות חקירה. החלטתנו לא הייתה קשורה לרוחב הסמכות שלנו אלא לתפיסת תפקידנו.

ג. ההסדר הפרטני של סעיף 15 לחוק ועדות חקירה לא חל על עבודתנו, אולם אנחנו קיבלנו על עצמנו מלכתחילה, וגם במסגרת הדיון בבג"צ 6666/07, 7020/07, ואף בעמדתנו שהובעה בבג"ץ 8793/07, 8923/07 את **עקרונות** הצדק הטבעי המגולמים בו. החלטותינו - הן בדו"ח החלקי והן בדו"ח זה - עמדו[1] ועומדות בדרישות אלה. החלטותינו - בשני השלבים - נתנו את מלוא המשקל הראוי לכללי הצדק הטבעי, אולם נגזרו בעיקר מתפיסתנו את תפקיד הוועדה והדרך הנכונה למלאו.

[1] כפי שהסברנו באריכות בפרק השלישי של הדו"ח החלקי.

ד. החלטותינו אלה לא שיקפו **שינוי** עמדה. נושאים אלה עמדו על סדר יומנו מאז תחילת עבודתנו. ההחלטות שקיבלנו תאמו את השלב בעבודתנו בו נמצאנו, ואת הצורך להוציא את הדו״ח החלקי ואת הדו״ח הסופי בהקדם האפשרי.

5. נחזור בקצרה על מאפייני החלטתנו בדו״ח החלקי. שם בחנו לא רק את טיב ההחלטות ודרך קבלתן, אלא גם את הליקויים העיקריים באלה, ואת האחריות האישית לליקויים אלה של שלושת ממלאי התפקידים שעמדו בראש הפירמידה - ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ״ל. יחד עם זאת, לא כללנו המלצות אישיות לגביהם. הבהרנו כי לא המלצנו בעקבות מסקנותינו שם **המלצות אישיות**, נושא שהנחנו למבחן הציבור.

6. נמנענו מהמלצות אישיות בשל מכלול טעמים שפורטו בדו״ח החלקי. עניין עקרונות הצדק הטבעי לא היה השיקול היחיד ואף לא השיקול העיקרי שהביא אותנו להחלטה זו. כללנו בדו״ח החלקי מסקנות אישיות חמורות - למרות שהדגשנו כי גם בנושא ההחלטה על היציאה למלחמה ותנאי הרקע שלה היו למקבלי ההחלטות בהם עסקנו שותפים לא מעטים - מפני שסברנו, ואנו סוברים, כי הדרך בה קיבלה ישראל החלטה לצאת למלחמה יזומה הייתה בלתי קבילה לחלוטין. סברנו גם כי רק הצבעה על מוקדי האחריות להחלטה - ולתיקון - הייתה יכולה להניע תהליכים שיבטיחו כי כשל חמור כזה לא יישנה.

7. אף קבענו בדו״ח החלקי כי נשוב ונתייחס לשאלת האחריות האישית ולשאלת המסקנות וההמלצות האישיות בדו״ח הסופי, כאשר תתברר התמונה בשלמותה, וכך עשינו עתה.

8. סוגיית **ההמלצות האישיות** בעבודתה של ועדה מסוג זה היא שאלה מרכזית. יש לנו **סמכות** לקבוע המלצות אישיות הן לגבי הדרג הצבאי והן לגבי הדרג המדיני ככל שנמצא לנכון (כך נאמר בכתב המינוי). מלכתחילה השאלה הייתה אם ראוי לנו לעשות שימוש בסמכות זו. נבהיר כמה דברים:

א. יש ויכוח עיוני חשוב בשאלה האם ראוי לוועדות ציבוריות להמליץ המלצות אישיות. כך בכלל ולגבי דרג מדיני בפרט.[2] יש גם ויכוח עיוני לגבי המעמד המשפטי של המלצות כאלה. ויכוחים אלה עדיין לא הוכרעו ברורות בישראל. יחד עם זאת, התפתחה בישראל נטייה למצות את הערכת פועלן של ועדות ציבוריות בשאלה אם הן הסתיימו בקביעת המלצות אישיות ברורות לגבי מי שנתפס כאחראי לכשלים בנושא שנבדק. נטייה זו היא רעה בעינינו.[3]

[2] כך, למשל ועדת אגרנט קבעה המלצות אישיות לגבי קציני צבא, אולם סברה כי לא ראוי שתקבע המלצות אישיות לגבי אחריות מיניסטריאלית של נבחרי ציבור. סוגיה זו עדיין לא הוכרעה, שכן ועדות שקבעו המלצות אישיות לגבי נבחרי ציבור עשו זאת לגבי אחריות אישית. לא ניכנס כאן לדיון העיוני הזה, שאינו חשוב לצרכינו.

[3] שוב, לא נפרט. נאמר רק כי בדרך כלל החלק היחיד מעבודתן של ועדות שבוצע היה מימוש ההמלצות האישיות. כלל לא ברור שזהו שימוש טוב בכלי הייחודי של ועדת בדיקה ציבורית, שכן נראה שוועדות אלה אינן ממלאות תפקיד של זיהוי ליקויים מערכתיים ותיקונם. הן מוגבלות למציאות בה עיקר תפקידן הוא זיהויים של ״שעירים

ב. אין זה נכון כי כל ועדות החקירה החשובות עשו שימוש בסמכות זו וקבעו מסקנות והמלצות אישיות.[4]

ג. השאלה של התאמה או נחיצות של המלצות אישיות בסיומה של חקירה תלויה לא בעוצמה של תחושות הציבור, אלא בעיקר בנושא הנבדק, היקפו וטיבו, וכן בצורה בה תופסת הוועדה את תפקידה, ואת המשתמע מתפיסה זו לגבי דרך עבודתה והדגשיה. ככל שהנושא הנבדק מצומצם יותר, וככל שהכשל הנבדק מובהק יותר, וככל שהאחריות האישית ברורה ומובחנת יותר - ערכית או מקצועית - כך טבעי יותר שסיום החקירה יכלול גם ייחוס מסקנות למי שאחראי. ככל שהנושא שנבדק רחב היקף יותר, ככל שהכשלים הם עניין של שיקול דעת או מדיניות, הנמצאים בסמכותם של מקבלי ההחלטות עצמם, וככל שהאחריות נחלקת בין אנשים ותהליכים וגם מסורות ותרבות - כך הטלת אחריות אישית הינו עניין סבוך יותר.

ד. ועדה ציבורית צריכה לפעול כך שתוצאות עבודתה תקדמנה בצורה הטובה ביותר את מדינת ישראל ואת החברה הישראלית. כאשר ועדה ציבורית חוקרת מלחמה שבה הייתה מעורבת מדינת ישראל, השיקול של מיצוי אחריות אישית על מנהיגים או מפקדים הוא משני לשיקול של בחינת לקחי המלחמה, כך שתשתפר יכולתה של המדינה להתמודד עם מצבים דומים בעתיד. כך הן מבחינת תוכן הדו״ח והן מבחינת דרך הבדיקה והחקירה של הוועדה, כולל משך הזמן של עבודתה וטיב התהליכים שהיא מייצרת.

9. כאמור, בדו״ח החלקי הבחנו בין **מסקנות** אישיות - אליהן הגענו - ובין **המלצות** אישיות - מהן נמנענו. את השאלה אם בדו״ח הסופי נכלול גם המלצות אישיות השארנו פתוחה. השיקולים שהביאו אותנו לא לכלול המלצות אישיות בדו״ח החלקי אף התחזקו לגבי הדו״ח הסופי. אנו לא נרחיב בסוגיה זו, שכן ברור כי המלצות אישיות חייבות להסתמך על מסקנות אישיות. ההחלטה המרכזית שעשינו היא אפוא זו שלא לכלול אף מסקנות אישיות בדו״ח הסופי.

10. החלטה זו לא הייתה פשוטה בעינינו. ישנה הנחה כמעט טבעית כי מקום שנמצאים ליקויים משמעותיים - אף אם הם חלק ממערכות מורכבות שיש בהן גם ציוני זכות רבים - יש מקום גם ל״אחריות אישית״. אנחנו מקבלים הנחה זו. כשלים, ליקויים ותקלות אינם נעשים מעצמם. אנו סבורים כי אחריות, הכוללת הן **נטילת אחריות** של אדם למעשיו והן **הטלת אחריות** במקרים מתאימים, היא חלק ממערך נורמטיבי נכון. כך בכל הקשר נורמטיבי, וכך במיוחד כאשר אנשים פועלים בשמה של חברה שמפקידה בידיהם החלטות קריטיות הנוגעות לרווחתה ואף לקיומה, ובשירותה.

לעזאזל״ בעוד שהסוגיות המערכתיות החמורות נדחקות הרחק מן העין ומתשומת הלב ולא זוכות לתיקון, עם תוצאות חמורות לעתיד.

[4] ועדת לנדוי (לחקר שיטות החקירה בשב״כ) וועדת שמגר (לחקר הטבח במערת המכפלה) לא כללו המלצות ומסקנות אישיות בדו״חות שלהם.

11. למרות זאת, מכלול שיקולים הביא אותנו להחלטה שלא לכלול בדו"ח הסופי מסקנות אישיות. אנו סבורים גם עתה כי לא ניתן היה לתאר ולהסביר בצורה נכונה את המסקנות לגבי ההחלטות **על היציאה למלחמה בלבנון**, בלי לקבוע את אחריותם האישית החלקית של שלושת ה"מובילים" - ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל - לכשלים ולליקויים שמצאנו. למרות שהליקויים שמצאנו בהמשך המלחמה, כולל בפעולת הצבא - היו בחלקם חמורים - אנו סבורים כי כך נכון היה לנהוג גם בדו"ח הסופי.

12. ההחלטה לצאת למלחמה, כפי שהתקבלה, הייתה **החלטה מכוננת**. היא **הייתה ההחלטה הראשית, ונקודת המוצא לכל המלחמה** שבאה בעקבותיה. לא קבענו - ואיננו קובעים - כי ההחלטה לצאת למלחמה בעקבות החטיפה הייתה בלתי מוצדקת, אולם קבענו כי החלטה לצאת למלחמה, או לצאת לפעולה שהייתה עלולה בתרחישים סבירים וצפויים להתדרדר למלחמה, **הייתה החלטה הרת גורל**. ראוי היה - כך סברנו- כי מי שהחליט על יציאה למלחמה וקיבל על עצמו אחריות למשמעותה של החלטה כזו ולדרך בה התקבלה. נדגיש: לא באנו ליצור מצב בו מנהיגים מדיניים או צבאיים בישראל יעדיפו להימנע מתגובה צבאית נחוצה, בשל חשש מכישלון או מוועדת חקירה. גם היסוס וחשש-יתר עלולים להיות מסוכנים מאד למדינת ישראל במציאות בה היא קיימת ופועלת. יחד עם זאת, אנו סבורים כי מי שהחליט על פעולה צבאית ממשית, היה חייב לבחון היטב - גם אם בנוהל החלטה מזורז - את תנאי הזירה, את יעדי המערכה הניתנים להשגה, את המסה הקריטית של הפעולה הצבאית והמדינית הדרושה, ואת כלל הדרכים בהן היה צורך לפעול, על מנת ליצור סיכוי סביר להשגת עיקר היעדים ב"מחירים" קבילים וללא איבוד שליטה.

13. הטלנו אחריות אישית על שלושת הקברניטים, למרות שמצאנו ליקויים לא קלים גם בפעולתם ובמחדליהם של רבים אחרים במערכת המדינית והצבאית, ולמרות שחלק ניכר מתנאי הרקע של ההחלטות הוכתבו לשלושה על ידי עובדות ותהליכים אשר הם לא היו אחראים להם, כולל תרבויות ומבנים מוסדיים וכן תהליכים פוליטיים, הכל כפי שפירטנו בדו"ח החלקי. **עשינו זאת מאחר והיה צורך להבהיר ולהדגיש כי שום מידה של תמיכה ציבורית בזמן היציאה למלחמה, ושום מידה של צדק בתגובה צבאית, לא היה די בהם להצדיק התנהלות בלתי זהירה כאשר המנהיגים באו לשקול אם לפעול בדרך של תגובה צבאית חריפה שהייתה עלולה להתדרדר למלחמה.**

14. מבחינתנו, כל מה שנאמר על ידינו בדו"ח החלקי הוא מסמך חתום וסגור. הוא לא עמד לבחינה מחודשת בפנינו עם כתיבת הדו"ח הסופי. הדיון הציבורי והמקצועי היה והינו הבמה שעליה הייתה צריכה להתנהל, ואכן התנהלה, ואפשר שתתנהל גם בעתיד, בחינתם של ממצאינו, מסקנותינו והמלצותינו (המערכתיות) בדו"ח החלקי.

15. המצב ביחס לדו"ח הסופי היה מורכב יותר, בכמה מישורים שונים של שיקולים. הטעמים נגד **המלצות אישיות** נותרו בעינם. הם התחזקו בעינינו בשל העובדה כי לגבי האירועים

שבדקנו בדו״ח הסופי הייתה אחריות לא מבוטלת לשורה ארוכה של כשלים וליקויים של ממלאי תפקידים רבים - בזמן המלחמה או לפניה. גם לתהליכים והסדרים מוסדיים, שנקבעו על ידי ממלאי תפקידים שקדמו לאלו שכיהנו בזמן מלחמת לבנון השנייה, הייתה יותר השפעה על אירועי התקופה שבה התרכז הדו״ח הסופי. בנוסף, מצאנו כי לגבי היבטים רבים של ניהול המלחמה, בכל הדרגים, הייתה תרומה משמעותית מאוד לתרבות ארגונית, לאתוס חברתי, לשיקולים פוליטיים מערכתיים ולתרבות פוליטית.

16. בנוסף, היקף החומר שנבדק על ידינו באשר למלחמה עצמה היה עצום. בדו״ח זה המשכנו לבחון את ההחלטות ותהליכי קבלת ההחלטות **בדרג המדיני ובדרגים המקצועיים הבכירים, ואת הממשק ביניהם**. בנוסף בחנו גם את ההתנהלות **במשא ומתן הדיפלומטי**, שנעשה ברובו על ידי דרג מקצועי, בראשות מנהל הסגל במשרד ראש הממשלה, במסגרת צוות שהיו שותפים בו נציגי המשרדים והזרועות הרלוונטיים ובידי ראש הממשלה ושרת החוץ, ואת **הפעולות הצבאיות**, במסגרת האוגדות והעוצבות שהשתתפו בלחימה. חלק מן החומר, בעיקר לגבי הפעילות הצבאית, לא תועד ברמה סבירה. הגרסאות העובדתיות של המשתתפים לא היו שלמות. חקירה שיטתית ועקבית הייתה נמשכת זמן רב מאוד. היא גם הייתה מעוררת - באופן בלתי נמנע - הבדלי גרסאות, ״רָשומון״, וניסיונות טבעיים של ממלאי תפקידים להציג את הדברים מנקודת מבטם, בצורה המיטיבה עם תפקודם. מיותר לפרט מה הייתה יכולה להיות המשמעות של תהליכים ממושכים כאלה, בצל התקשורת והפעילות המדינית והצבאית הנמשכת, ליכולת התפקוד של מקבלי ההחלטות ודרגי השדה כאחת, וליחסי העבודה בדרגים הנבדקים.

17. בראשית לימוד החומר הקשור לנושאי הדו״ח הסופי החלטנו לבחון כלילתן של מסקנות אישיות רק לגבי מי שנראה לנו **שלא היה מנוס** מלכלול מסקנות כאלה. לדעתנו, רק במצב כזה הייתה הצדקה לניהול הבדיקה הפרטנית והמדוקדקת, כולל הודעה, עיון וטיעון, לגבי תפקודו והתנהלותו.[5] לגבי כל האחרים - סברנו כי נכון יותר יהיה להסתפק בעובדות, מסקנות והמלצות מערכתיות ולהניח לצבא עצמו, או למשפט הציבור, למצות השלכות אישיות של המלחמה.

[5] נזכיר כי לפי גישתנו לסוגיית הדרישות המוטלות על עבודתנו מבחינת כללי הצדק הטבעי, שפורטו בפרק השלישי של הדו״ח החלקי, זכאי מי שעלול להיפגע ישירות על ידי דו״ח הוועדה לאפשרות סבירה להתמודד עם הטענות נגדו. לגבי הדו״ח החלקי סברנו כי עצם הקמת הוועדה והמכתבים המפורטים שנשלחו לנשאלים, כמו גם השאלות שהם נשאלו וההזדמנות שניתנה להם להתמודד עם השאלות שבהן קבענו לגביהם ממצאים ומסקנות, יצאו ידי חובת הצדק הטבעי לגביהם. לגבי השלב השני של העבודה, לקראת הדו״ח הסופי, סברנו כי לגבי מי שעלול להיפגע ישירות ובאופן אישי יהיה צורך בהודעה נוספת, ובמתן אפשרות לעיון בחומרים רלוונטיים, ובמתן הזדמנות לטעון בפני הוועדה בנושאי ההודעה. לא קבענו הסדרים מפורטים בסוגיות אלה מאחר והחלטנו, בסופו של יום, לא לכלול בדו״ח מסקנות אישיות ולהימנע בו מפגיעה אישית וישירה המחייבת זכויות של הודעה, עיון או טיעון כאמור.

18. השבועות האחרונים של ההתלבטות והדיונים בוועדה, תוך כדי העתירות שהוגשו לבג"ץ נגד הוועדה והדיונים בהן, הוקדשו להמשך העיבוד של חומר הראיות שהצטבר בוועדה ולבחינת השאלה אם יש לבחור במתווה הכולל מסקנות אישיות, ואם כן - לגבי מי מן המעורבים במלחמה. בהתאם לכך הודענו בעת הדיון בעתירות בבג"ץ 6666/07, 7020/07 כי הוועדה תיתן הודעה למי שעלול להיפגע מהדו"ח (כולל זכות עיון וטיעון). לאחר מכן, ולאחר לימוד מדוקדק של החומר והתלבטויות לא מעטות, החלטנו, כאמור, כי המהלך הנכון יותר הוא של הימנעות כוללת מזיהויים של אחראים אישית, והתרכזות בניתוח מערכתי בנושאי הליבה של המלחמה. בכתיבת הדו"ח הסופי הבאנו בחשבון, כפי שאף ציין בית המשפט הגבוה לצדק, כי גילוי כשלים ברמה המערכתית עשוי להיות כרוך מיניה וביה במסקנות שטמונה בהן פגיעה אישית. בכל מקרה כזה בחנו את טיבה ועוצמתה של הפגיעה האישית בהתאם למכלול נסיבות המקרה.לדעתנו – לא היה בדברים שכתבנו בדו"ח הסופי משום פגיעה אישית שהעמידה לאדם כלשהו זכויות של הודעה, **עיון וטיעון על פי עקרונות כללי הצדק הטבעי**.

19. נדגיש גם כאן-ונחזור על כך בהמשך-כי דיון בחוסר הצלחה או אף בכשלים של מערכות, החלטות ופעולות אינן הטלת אחריות על מי שעמד בראשם. לא תמיד ברור מאליו שמפקדי היחידות בזמן המעשה "אשמים" בכישלונות, שכן הדבר תלוי גם בתוכניות ובהיערכות מוקדמת, בהוראות שניתנו, באמצעים שהועמדו לרשות היחידה ובגורמים נוספים שאין בהכרח למפקדים שליטה עליהם. לכן אין בזיהוי ליקויי פעולה ותוצאות משום מסקנה אישית המחייבת את יישום כללי הצדק הטבעי ואין לקרוא את קביעותינו כרומזות-כאילו על מסקנות אישיות או ממצאים עובדתיים שיש בהם להטיל דופי בקצין מסוים זה או אחר.

20. כאמור, ביסוד החלטת הוועדה להתרכז במסקנות מערכתיות עמד משקלם **המצטבר** של **מכלול שיקולים**. ואלה העיקריים שבהם:

- תפקידה העיקרי של הוועדה בעינינו היה **הוצאת דו"ח מקיף, מהר ככל האפשר, שיזהה את הליקויים העיקריים במלחמת לבנון השנייה ויצביע על דרכים יעילות ומהירות לתיקונם.** זיהויים של האחראים אישית לליקויים אלה היה מרכיב חשוב בעבודתה של הוועדה, אולם כאשר זיהוי כזה נמצא במתח חזיתי עם המטרה העיקרית והראשונה - המטרה העיקרית גברה.
- בחינת אירועי המלחמה וסיבותיהם, כולל סיבות העומק להם, הביאה אותנו למסקנה כי חלקם של גורמים מערכתיים, מבניים ותרבותיים בכשלי המלחמה היה גדול לא פחות מחלקם של ממלאי תפקידים כאלה או אחרים, שהיו מעורבים במלחמה ובניהולה.
- כבר בראשית הדרך החלטנו כי לא נפעל כמו ועדת אגרנט, ולא נסתפק בהטלת אחריות רק על אחד הדרגים המעורבים במלחמה - מדיני או צבאי, בהנחה שמידת האחריות

שלהם לתוצאות המלחמה דומה. אף החלטנו כי הצטמצמות להטלת אחריות על ממלאי תפקידים מסוימים צריכה הייתה לשקף את העובדה כי מידת האחריות שלהם למלחמה או לליקוייה. הייתה גבוהה משמעותית ואיכותית מאחריותם של אחרים, שעליהם לא הוטלה אחריות אישית.

- במקרה שלנו, לא מצאנו כי ראוי היה להתמקד במספר קטן של ממלאי תפקידים בהווה, ו״לשחרר״ מאחריות שורה ארוכה של ממלאי תפקידים אחרים במלחמה עצמה ולפניה.
- ברוב המקרים בעבר בהם פעלה ועדת חקירה, לא הייתה מחלוקת בוועדה ובציבור כי התופעה שנבחנה הייתה כישלון צורב.[6] הבדיקה שם הצטמצמה לחקר נסיבות האירוע, טעמיו וזיהוי מי שהיה אחראי אישית לכישלון. בחלק ניכר מן המקרים, היה האירוע בעל אופי פלילי מובהק או על גבול הפלילי.[7] זה לא היה המצב במקרה שלנו. לא הייתה מחלוקת כי המלחמה גילתה ליקויים חמורים ביותר, וכי אלה תבעו עיון ותיקון, אולם הייתה מחלוקת לגבי מכלול המלחמה בהקשר הרחב יותר, ובעיקר לגבי המסקנות שהתבקשו ממנה, ולגבי השאלה אם מסקנות והמלצות של ועדה ציבורית היו הדרך הנכונה או המתאימה להגיע למימושן.
- השאלה הייתה באיזו מידה היה ראוי לבחון על ידי ועדה ציבורית את סבירות ההכרעות שיסודן בשיקול-דעת ובמקצועיות, שהיו מצויות במסגרת סמכויותיהם של מקבלי ההחלטות.
- סברנו כי קיום הליך דמוי משפט לאלה שלהם היינו מוציאים הודעות כי היה חשש שייפגעו, עלול היה לעכב במידה רבה את סיום עבודתנו ואת פרסום מסקנותינו. בכך הייתה נפגעת, בצורה שלא היה ניתן לתקנה, חובתנו המרכזית לתרום בצורה מהירה לשיפורים שיהיה בהם כדי להגביר את יכולת התמודדותה של ישראל עם אתגרים מדיניים וביטחוניים רציניים הניצבים בפניה. נזכיר כי שיקול זה היה אחד הטעמים

[6] ועדה שבה לא זה היה המצב, והדומה ביותר לעבודתנו אנו, הייתה ועדת אגרנט. אין ספק כי היה כישלון מודיעיני צורב בתחילת הדרך, וכי הימים הראשונים גילו ליקויים מבצעיים חמורים. אולם לגבי מכלול המלחמה עצמה היו ונותרו מחלוקות עמוקות, ויש הרואים במלחמה זו את הגדול בניצחונות צה״ל. המחלוקות לגבי מלחמת יום הכיפורים עמוקות אף יותר לגבי הקשר המלחמה הרחב יותר. (האם לא כשל הדרג המדיני בכך שלא פעל בצורה נמרצת יותר להשגת הסכם שייתר את הצורך במלחמה?) חלק מהביקורת על ועדת אגרנט נסובה לכן על דבר שהיה מחוץ לשליטתה - העובדה כי המנדט שלה צומצם על ידי הממשלה לפרוץ המלחמה ולקרבות הבלימה בתחילתה.

[7] הטבח במחנות הפליטים בלבנון היה פשע מלחמה על פי כל הגדרה. השאלה היחידה הייתה מידת האחריות לפשע של ישראל, ושל ממלאי התפקידים העיקריים בה. למרבה המזל, לא הייתה מחלוקת - וכך אף קבעה הוועדה - כי הטבח עצמו בוצע על ידי הפלנגות. להבדיל מהוועדה שלנו, ועדת כהן לא חקרה את היציאה למלחמה, את ניהולה ואת תוצאותיה. גם הטבח במערת המכפלה היה פשע. אלא שהמבצע הישיר נרצח אף הוא - והוועדה לא סברה כי נכון היה להטיל אחריות אישית על אחרים. ועדת שמגר השנייה לא חקרה את רצח רבין עצמו אלא את הכישלון המבצעי שאיפשר אותו. וועדת אור לא הצליחה לרדת לחקר האחריות הישירה להריגתם של אזרחים ערבים במהומות אוקטובר 2000.

שהצדיקו העדפתה של ועדת בדיקה על פני ועדת חקירה ממלכתית, הכבולה למנגנון נוקשה של כללי צדק טבעי, על התארכות עבודתה הכרוכה בכך.

- להליך "מעין-משפטי", אילו התקיים, היו מחירים גבוהים ונוספים, מעבר להתמשכות עבודתה של הוועדה. הם היו מסיטים את תשומת ליבם של ה"נשפטים" מתפקידיהם ומעבודתם, מכבידים עליהם להודות בטעויותיהם ולתקנן, ועלולים היו לשבש את יחסי העבודה התקינים ביניהם ובין עמיתיהם, עוזריהם, מפקדיהם ופקודיהם. מובן כי "מחירים" אלה לא היו מהווים טעם שלא לנהל חקירות אישיות, מקום שהדבר היה הכרחי על מנת למלא היטב את תפקידיה של הוועדה - אולם אין להתעלם מהם כשיקול חשוב.
- לבסוף, מצאנו כי "בחירה" במספר קטן יחסית של ממלאי תפקידים לצורך בחינה אישית ופרטנית של התנהלותם בהקשר המלחמה, עלולה הייתה לעוות את ההתייחסות הנכונה לאירועי המלחמה וללקחיהם, יותר משהיא הייתה עשויה לסייע בהעמדת הדברים על תיקונם.

21. נשוב ונזכיר כי ועדות ציבוריות לא נועדו לשמש כלי לעקוף את העובדה כי המערכת הפוליטית לא פעלה בצורה שחלק מן הציבור היה חפץ בה. דווקא מי שסבור כי לוועדות כאלה נועד תפקיד חברתי חשוב בהפקת לקחים, צריך להיזהר מפעולה בדרך העלולה להחליש את יכולתן של ועדות עתידיות לתרום למטרה חיונית זו.

22. נחזור ונדגיש: קבלת אחריות ציבורית לפעולות הנעשות על ידי נבחרי ציבור היא אכן מרכיב חשוב ביותר של חוסן של חברה דמוקרטית. גם בצבא מודגש הערך של קבלת אחריות למעשים. נבחרי הציבור הממונים על הצבא ומפקדי הצבא הבכירים צריכים לעשות שימוש גם בסמכות שלהם להטיל אחריות על פיקודיהם במקרים מתאימים. יחד עם זאת אנו סבורים כי העברתם של תהליכים כאלה לוועדות (או לבתי משפט) משקפת דווקא חולשה של המערכת. איננו רואים זאת כחלק מתפקידנו להשתתף בתהליכים כאלה.

שער שני

אירועי המלחמה
18 ביולי עד 14
באוגוסט 2006

פרק רביעי : עובדות[1]

הקדמה

1. פרק זה מציג, בסדר כרונולוגי וללא ניתוח או פרשנות, את עיקרי האירועים במלחמה, החל מיום 18 ביולי (בו הסתיימה התקופה שנבדקה בדו״ח החלקי) ועד ליום 14 באוגוסט 2006.
אנו משלבים בפרק זה, אלה לצד אלה, את הדיונים וההחלטות בדרג המדיני, את הדיונים והערכות המצב במטכ״ל, את הפעולות הצבאיות, את המצב בעורף, את הפגישות המרכזיות בממשק המדיני-מקצועי, את הדיונים המרכזיים בדרגים המקצועיים ואת הפעילות הבינלאומית. התלבטנו לגבי הדרך הנכונה להציג את האירועים ולנתחם. מבחינות אחדות, עדיף היה לרכז את הקביעות העובדתיות הנוגעות לתחומי דיון שונים, כגון הפעולות הצבאיות או המשא ומתן המדיני, אשר להם מאפיינים משלהם ודינמיקה שונה מאשר לפעילות בתחומים אחרים. חלק מהאירועים אף אינם מתואמים עם אחרים או מושפעים מהם. למרות זאת, החלטנו על ריכוז העובדות יחדיו, מפני שסברנו כי לא ניתן להבין את מהלך המלחמה מבלי לראות את הקשרים שבין האירועים השונים, ואת הדרכים שבהם השפיעו אלה על אלה.

2. אנו רואים בהצגה עובדתית מקיפה, מפורטת ושיטתית של אירועי המלחמה אחד מתפקידינו החשובים. היא חיונית גם לניתוח המלחמה, להבנת אירועיה ותהליכיה, להסקת מסקנות ולהצעת המלצות. מתום המלחמה ועד עתה פורסמו לא מעט חיבורים העוסקים בה, הן בהיבט העובדתי והן בניתוח היבטים שונים שלה. עיינו בפרסומים אלה ונעזרנו בהם. מצאנו כי למרות שהם כללו חומר חשוב ורב, הרי שרק לנו הייתה נגישות שיטתית לחומר רב שנאסף מכל המוקדים, לרבות תיעוד מפורט של ישיבות ושיחות וכן עדויות של ממלאי תפקידים מרכזיים. הצגת החומר הזה על ידינו בצורה מסודרת חיונית, כאמור, לצורך ניתוח האירועים והסקת מסקנות כאחד.

3. נוכח העובדה כי מבקר המדינה הקדיש לבחינת המצב בעורף בעת המלחמה מאמצים רבים, ולאורה של החלטת הממשלה שקבעה כי הנושא יהיה מסור לטיפולו, ציינו רק מאפיינים כלליים של המצב בחזית האזרחית, שהם חיוניים על מנת להסביר את התהליכים שקרו בשאר הצירים שנבחנו על ידינו.

4. הסקירה העובדתית שערכנו מתמקדת בתקופת המלחמה עצמה. הדבר עולה בקנה אחד עם הסמכות שהוקנתה לנו על ידי הממשלה, ועם העובדה שרצינו להדגיש כי נזהרנו מלאפשר להתפתחויות שאירעו לאחר המלחמה להשפיע על בחינתנו את קבלת ההחלטות וההתנהלות במהלכה. מובן כי בחינת ההתנהלות במלחמה על פי התוצאות

[1] פרק זה נבדק ע״י הצנזורה הצבאית לפני פרסומו.

שלה כפי שהתבררו, או כפי שעוד תתבררנה - היא מרכיב חשוב בהערכת המלחמה והמעורבים בה, על ידי הציבור או ההיסטוריה. אולם בחינה מעין זו, על פי התוצאות (או התוצאות בלבד) - אינה מתפקידנו. נוסיף שלדעתנו דרוש גם זמן נוסף כדי לעמוד על מלוא המשמעויות והתוצאות של מלחמת לבנון השנייה, כך שגם לו רצינו בכך, לא היינו יכולים להגיע להערכה ראויה של תוצאותיה.

5. למרות שכללנו בפרק זה דיונים, החלטות ופעולות מכל התחומים - המדיני, הצבאי, האזרחי והדיפלומטי, והממשקים ביניהם - אנו ערים לכך שהן מבחינת המהות והן מבחינת התיעוד והראיות יש הבדל ניכר, שהוא אף לגיטימי וטבעי, בין התחומים האלה. דיונים והחלטות רשמיים הם עניינים שנהוג לתעדם, לפחות ברמה פורמאלית. מאידך גיסא פעולות צבאיות ואפילו תכנונים צבאיים, עבודת צוותים מנהליים ומקצועיים ומשא ומתן דיפלומטי הם, מטבע הדברים, תהליכים שיש להם בולטות נמוכה ורמת תיעוד חלקית לכל היותר. להבדלים אלה הייתה השפעה על עבודת ליקוט הראיות על ידינו והצגתן בדו״ח.

6. שני תחומים ראויים לציון במיוחד בהקשר זה: התחום הראשון הוא הפעילות הצבאית. בעוד שדיונים, התייעצויות, החלטות ואף פקודות הם אירועים שיש להם, לפחות עקרונית, זמן, מקום ומקור, הרי שפעולות לחימה, מעצם טיבן, כולל ההיערכות והתכנון, ונוהלי הקרב, והפריסה, והלחימה עצמה, הם תהליכים. קשה למקם תהליכים כאלה בשעה מסוימת, במיוחד כאשר הם נמשכים לאורך ימים שלמים. קל וחומר שכך הוא המצב כאשר מתקיימות - בו זמנית - פעולות צבאיות שונות, על ידי יחידות שונות, ואף על ידי זרועות שונות. למרות זאת, החלטנו לשזור, כמיטב יכולתנו, את הפעילות הצבאית אל תוך הנרטיב הכרונולוגי, על מנת שכל הפעילויות וכל המהלכים ייקראו בהקשרם, וב״זמן אמת״ ככל שניתן.

7. חשוב מזה. חלק מן הפעילות הצבאית, בעיקר בכוחות היבשה, בנויה ממרכיבים רבים מאוד. אפשר לבחון פקודות היוצאות מן המטכ״ל כי הן, בחלקן לפחות, נעשות בכתב. כך גם במידה פחותה ברמות הפיקוד או האוגדה. אולם הפעילות הצבאית עצמה היא תוצאה של תכנונים, תדריכים, היערכויות, הוראות פקודות ותגובות הנעשות בעיקר בעל פה, ולעתים מתוך לחץ של לחימה או היתקלות. בדרך כלל, תיארנו את הפעילות הצבאית רק באופן כללי וברמת הפקודות. לגבי אירועים מסוימים מצאנו לנכון לפרט יותר. פירוט כזה יימצא כהרחבה של הבסיס העובדתי בפרקים מתאימים. כך פעלנו לגבי נושא בטחון המידע והתנהלות המופקדים עליו, ולגבי המודיעין הצבאי. כך פעלנו גם לגבי אירוע החטיפה שהיה האירוע שגרר תגובה ישראלית, ובהמשך - לפרוץ המלחמה. בנוסף, מצאנו לנכון לבחון בצורה מפורטת יותר - ואף שם לא ברמה המבצעית ממש - כמה מערכות של לחימה שכן הן ממחישות חלקים חשובים ממאפייני הלחימה בכללותה. תיאור הסבב הראשון של הלחימה בבנת ג׳ביל, בין 23 ו- 29 ביולי,

וחלקים ממבצע "שינוי כיוון 11" (הלחימה במבצע הקרקעי הרחב בסיום הלחימה) נתונים בצורה מפורטת יותר בפרקים המוקדשים לכך במסגרת השער המוקדש לבחינה ממוקדת יותר של הצבא ושל פעולותיו.

8. התחום השני הוא המשא ומתן המדיני. המשא ומתן לא התנהל רק בארץ. אדרבא, רוב המהלכים ורוב הפעילות שנוהלה על ידי צדדים אחרים - התרחשו מחוץ לישראל. גם מקבלי החלטות רבים הקשורים למשא ומתן - לא היו ישראלים. על כך יש להוסיף את העובדה כי גם בארץ עצמה התקיימה פעילות מגוונת, במוקדים שונים, שהייתה קשורה למשא ומתן המדיני. אי אפשר להבין את הדינמיקה של התהליך, מבלי לזכור כי המהלכים המדיניים התנהלו במוקדים רבים, והם שיקפו אינטרסים שונים, ולא מעט פעמים - אף מנוגדים. יתירה מזו, דברים הנאמרים במהלך דיוני משא ומתן לא תמיד משקפים עמדות "אמת", ולעתים קרובות יש בהם יסוד של התמקחות. הדברים נכונים גם ביחס לנציגינו וגם ביחס למי שנושא ונותן עימנו. לנו הייתה נגישות מוגבלת לחלק מהדברים שנאמרו, ולפעולות שנעשו על ידי מקבלי החלטות ישראליים. ראוי לזכור, אפוא, כי הדיון שלנו בנושא המשא ומתן, במישור תיאור האירועים וההתנהלות, כמו גם ברמת הניתוח, המסקנות וההמלצות, מושפע ומוגבל על ידי אופי הנושא וקשיי נגישות.

9. לא ראינו את תפקידנו ככותבי היסטוריה וכפרשניה של מלחמת לבנון השנייה. בפרק זה יובאו עובדות על פי החומר שאספנו לצרכי מילוי המשימות שהוטלו עלינו. התרכזנו בעובדות הנוגעות לתחומי הבדיקה והניתוח שלנו, ובתחומים שבהם מצאנו להסיק מסקנות. מקום בו התקיימה מחלוקת חשובה לגבי מצב דברים עובדתי - נציין אותה. אך טבעי הוא, ואפילו מתבקש, כי באירועים מסוג זה קיימות מחלוקות, ואיננו רואים בעובדה שהן מצאו ביטוי בעדויות דבר מפתיע. בדרך כלל לא קבענו עמדות במחלוקות כאלה, כל עוד הן לא היו חיוניות לצורך מסקנותינו. יחד עם זאת אנו מבקשים להדגיש שביחס למרבית העובדות המרכזיות לא היו חילוקי דעות.

10. בכל הפרק הזה הקפדנו לתאר את הראיות שמצאנו, את הדברים שנאמרו, ואת ההחלטות שהתקבלו, וזאת ללא "צבע" או פרשנות. כוונתנו הייתה כי, בפרק זה, הדברים ידברו בעד עצמם. כך גם לגבי מחלוקות. הקפדנו להבחין בין דברים שתועדו בזמן אמת, ובין הערכות שהושמעו בידי אנשים לאחר מעשה. יחד עם זאת, מובן כי כל ריכוז של אלפי עמודים של מסמכים, סטנוגרמות ועדויות לכלל "סיפור" אחד יש בו עבודה של עריכה, וכי עריכה כזו - עם זה שהיא הכרחית - תלויה ביעדי הכנת הנרטיב – שהם מילוי אחר משימות הוועדה.

11. לנוכח העובדה כי החומר כולל מספר גדול מאוד של דיונים, שיחות, התייעצויות ופעולות ברמה הצבאית והאזרחית, צרפנו לתיאור האירועים, כפי שעשינו בדו"ח

החלקי, תיאור מקוצר של עיקרי אירועי המלחמה, וכן סדרה של טבלאות, שתסייענה לקורא לקבל את התמונה השלמה.

12. התלבטנו גם לגבי היקף החומר שיושאר בדו״ח הגלוי. בחלק זה של הדו״ח יש פרטים רבים מאוד הנוגעים ישירות לפעולת הצבא ולניהול המשא ומתן המדיני - שני נושאים רגישים ביותר. לא ניתן היה, מטבע הדברים, לפרט במקרים רבים דברים שנאמרו בישיבות של הדרג המדיני או בישיבות משותפות, כאשר פירוט כזה, הייתה בו פגיעה בביטחון המדינה או ביחסי חוץ שלה. עם זאת השתדלנו להביא תמונה כללית של הישיבות היומיות הללו, ובמידת האפשר - פירוט הנושאים שנדונו בהן. הוא הדין לגבי שיחות עם גורמי חוץ. בהתאם לכך, הותרנו חלק גדול יותר מן הפירוט של האירועים במסגרת הדו״ח החסוי בלבד. עובדה זו מחייבת זהירות נוספת כאשר מסתמכים על הקביעות העובדתיות שלנו, כפי שהן מוצגות בנוסח הגלוי, לצורך ניתוח או הסקת מסקנות. יש לזכור, בעת קריאת הדו״ח הגלוי, שיש עובדות רבות נוספות שלא פורטו בו מטעמים מובנים.

13. חלק ניכר מהחומר הנוגע לפעולת הצבא מפורט רק בדו״ח המסווג. זאת מאחר ופרטים כאלה עלולים לספק לאויב מידע רב ערך. כך נהגנו למרות שדברים רבים פורסמו על המלחמה באמצעי התקשורת ובספרים. לכן ניתן היה לטעון כי אין כבר טעם בהקפדה על בטחון מידע בנוגע לדו״ח עצמו. כאמור, איננו מקבלים טיעון זה. יש הבדל חשוב בין דו״ח כמו זה שלנו ובין פרסומים לא מוסמכים בעיתונים ובספרים. יחד עם זאת, נסינו לאזן בין הצורך להקפיד על ביטחון המידע ובין הרצון להניח בפני הציבור תשתית טובה להבנה ולהערכה של אירועי מלחמת לבנון השנייה.

14. הקפדנו על ההבחנה בין תיאור אירועים, ניתוחם והסקת מסקנות מהם, וקביעת המלצות על סמך שני אלה, גם בדו״ח החלקי. הבחנה זו הייתה חלק מרכזי מתפיסת תפקידנו, ומן החשיבות שייחדנו לכך שקוראי הדו״ח יוכלו להבחין היטב בין תיאור האירועים - לגביו היה לנו יתרון מובנה - ובין הצורה בה ניתחנו אותם, הערכנו אותם לאור אמות המידה להערכה, והסקנו מסקנות, וההמלצות אליהן הגענו. לגבי האחרונים סברנו - ואנו סבורים היום - כי קוראי הדו״ח צריכים הם עצמם להפעיל את שיפוטם, בעת שהם בוחנים את הערכותינו, מסקנותינו והמלצותינו.

15. הבחנה זו מקבלת משנה חשיבות בשל החלטתנו להימנע מלכלול מסקנות אישיות בדו״ח הסופי. את העובדות הצגנו כפי שהן עלו בפנינו מן הראיות. לא צירפנו להן פרשנות. לעתים ציינו כי בין דבר הנאמר במקור אחד ובין מה שנאמר במקור אחר היה מתח. מקום שלדברים אלה הייתה בעינינו משמעות - זו מצאה ביטוייה בפרקי הניתוח, המסקנות המערכתיות וההמלצות המערכתיות. נזכיר גם כי בנוסף לפרק כללי זה העוסק בעובדות, ציינו עובדות וכללנו ניתוח ומסקנות גם בפרקים העוסקים בצורה מפורטת יותר בנושאים מסוימים. הדברים משלימים אלה את אלה.

יום שלישי, 18 ביולי 2006

1. במהלך הלילה תקף חיל האוויר. במסגרת תקיפה זו נפגעה בצורה משמעותית יכולת חזבאללה לשגר רק״ק ארוך טווח לעומק ישראל.

סיכומי דיוני מטכ״ל ליום זה[2]

2. בתחילת הישיבה סקר **רח״ט מחקר** את תמונת המלחמה המודיעינית העדכנית. התפתח דיון בקרב המשתתפים ביחס לאפשרות של ביצוע פשיטות קרקעיות, של צוותי קרב גדודיים או חטיבתיים מוגבלות בזמן, בשטח לבנון.
ראש אמ״ץ התנגד לרעיון של פיקוד צפון לערוך פשיטות חטיבתיות. צריך לעשות פשיטות גדודיות.

3. **ראש אמ״ן** תמך בהרחבת הפעולות הקרקעיות.

4. **הרמטכ״ל** קבע כי עיקר המאמץ לטיפול ברק״ק יושקע בהשמדת הרקטות לטווח הבינוני והרחוק ולא לטווח הקצר. ביחס לפעילות הקרקעית, קבע הרמטכ״ל כי: ״אין מה לתכנן מהלך קרקעי... השיטה היא לא שיטה של מבצעים אוגדתיים. צריך ללכת לכיוון של דברים יותר קטנים, יותר קצרים ויותר ממוקדים.״

5. בהערכה המודיעינית שהוצגה על ידי **רח״ט מחקר** הוא העמיד במוקד הדיון את השאלה כיצד ניתן יהיה להרחיב ולהגדיל את הפגיעה בכוח הצבאי של חזבאללה. מרבית הדוברים תמכו ברעיון, שעלה בדיון באותו בוקר, של פעילות קרקעית מוגבלת במתווה של פשיטות.

6. שני דוברים אף התייחסו לאפשרות של פעולה קרקעית אחרת, נרחבת יותר.
רח״ט מבצעים: ״החלופה המקסימאלית היא ״מי מרום״, אנחנו פסלנו אותה, אתה [הרמטכ״ל] פסלת אותה לצורך העניין, ואני חושב שבצדק, גם מבחינתנו, אנחנו לא רואים את האופציה הזאת.״
לעומת זאת, **סגן הרמטכ״ל** עמד על כך - ״...שלהערכתי, אנחנו חייבים בעת הזאת להיות מוכנים למהלך קרקעי עמוק בלבנון. אני לא חושב שזה דבר טוב, אני יודע שיש בזה סיכונים, יש גבול לכמה אנחנו יכולים לדחות את העניין הזה. לדעתי, לא בטוח, לא ירחק היום, אולי אפילו היום בלילה, מחר, מחרתיים, עם עוד שני מטחים.״

7. בסופו של דבר קיבל **הרמטכ״ל** את עמדת ראש אמ״ץ: ״הגישה שראש אמ״ץ מציג כאן מקובלת עלי לחלוטין. מבצעים שהם מבצעים גדודיים פלוס, לא יותר מזה.״

[2] בדו״ח הגלוי הבאנו את דיוני מטכ״ל של כל יום. בדו״ח המסווג - מפורטים הדיונים של כל ישיבה בנפרד. ההערות - הכוללות את מקורות המידע - מפורטות רק בדו״ח המסווג.

8. **הרמטכ"ל** סיכם: "אני לא מאשר בעת הזו מהלך קרקעי רחב היקף. חבל גם לבזבז בעת הזו הרבה תכנונים עליו, נקודה. אם נגיע אליו, יהיה לנו זמן לתכנן אותו. " לדעת הרמטכ"ל, פעולה קרקעית נרחבת תתרחש רק כאשר תהיה לגיטימציה ציבורית לכך.

9. **הרמטכ"ל** הדגיש, בד בבד, כי אם לא תשתפר רמת הביצוע של הפיקוד - הפעילות המבצעית תועבר לאחריות המטכ"ל.

10. בהתאם לסיכום הרמטכ"ל, הציגו **רח"ט מבצעים ומפקד פיקוד צפון** את התוכניות לפעילות הקרקעית לימים הקרובים.
בתגובה, העלה **ראש אמ"ץ** הסתייגות מהתוכנית.
מפקד פיקוד צפון הסביר שהפשיטה על בנת ג'ביל לא הייתה בגדר שינוי מהותי בהיקף המבצע. מפקד פיקוד צפון הבהיר כי הכוחות נכנסו כבר לנוהל קרב מתקדם.

11. **הרמטכ"ל** צידד בעמדת ראש אמ"ץ ואמר למפקד פיקוד צפון: "מה שהוצג לגבי תוכניות הפיקוד מאושר למימוש... הרעיון בכל אופן, עם כל התחושה שאולי מנדנדים, הוא כן של פשיטות תחומות בזמן ובמרחב. אני בעד למצות את זה בנקודות התורפה של הצד השני, משמע ללכת למקומות הקטנים ולא למקומות הגדולים. אחרי שנרגיש שזה משיג את התוצאה המקווה, נעלה קומה. לא ללכת למקום שיכול להיות שישיג את התוצאה ההפוכה. זה הקו המנחה." **הרמטכ"ל** הורה, בסיכום דבריו, להרחיב את סל המטרות ולהגביר את קצב האש.

12. במהלך היום התנהלה שיחה טלפונית בין הרמטכ"ל לראש הממשלה.

ביקור משלחת האו"ם בישראל

13. על פי הודעתו המוקדמת של מזכ"ל האו"ם, קופי אנאן, בשיחתו עם ראש הממשלה מיום 13 ביולי,[3] הגיע לארץ צוות מיוחד מטעם המזכ"ל, בראשות מר נאמביאר (Nambiar) (יועץ בכיר למזכ"ל). המשלחת ערכה ביקור בלבנון ומיד לאחר מכן עברה לישראל. מטרת הצוות הייתה "לנסות ולקדם את שחרור החיילים החטופים",[4] כדברי המזכ"ל אנאן. אל ראש הצוות, מר נאמביאר, הצטרפו ה"ה טריה לארסן (שליח המזכ"ל למזרח התיכון) ואלווארו דה-סוטו (נציג האו"ם בישראל). נפגשו עימם ראש הסגל במשרד

[3] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and UN Secretary General Kofi Annan" מיום 13 ביולי 2006 ; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).
הערה כללית: מספרי התיקים המופיעים בהערות השוליים מתייחסים למספריהם ברישומי הוועדה.
[4] **הערה טכנית**: כל הציטוטות של המובאות בפרק זה במסגרת המו"מ הדיפלומטי ומגעי החוץ, שתרשומתן הועברה אלינו באנגלית תורגמו לעברית על ידי אנשי הוועדה.

ראש הממשלה יורם טורבוביץ', היועץ המדיני שלום תורג'מן ומזכירו הצבאי של ראש הממשלה, האלוף גדי שמני.

14. טריה לארסן הציג מתווה מוצע לפתרון:

- **שלב ראשון**: הפסקת האלימות לאחר העברת החיילים החטופים לממשלת לבנון; חילופי שבויים בין ישראל ללבנון; יצירת איזור חיץ של כ - 20 ק"מ בין ישראל ללבנון, שיאוייש על ידי כוח יוניפי"ל מחוזק; יציאת צה"ל מלבנון; פריסת צבא לבנון באזור החיץ.
- **שלב שני**: פנייה מאת ממשלת לבנון לאו"ם בבקשה לכבד את הקו הכחול, בצירוף הסתייגות לגבי חוות שבעא וגיוס סיוע כספי בינלאומי לטובת לבנון.
- **שלב אחרון**: אישור מועצת הביטחון לתוכנית, וקיום כנס בינלאומי, עם מדינות מרכזיות באזור, על מנת ליישם את הסכם טאיף, בדגש על פירוק המיליציות.[5]

15. נציג האו"ם הודה שאין כל סימן שחזבאללה מוכן להעביר את החיילים לממשלת לבנון.

16. ראש הממשלה הצטרף לדיון בעשר הדקות האחרונות של המפגש. הוא ברך את אנשי הצוות, והדגיש בפניהם כי ישראל קיבלה את נוסח החלטת מדינות ה-G8.

17. ראש הסגל הודה למשלחת.

סיכום הערכת מצב בפיקוד צפון[6]

18. "אין שינוי בתכלית וברעיון המערכתי."

הערכת מצב במשרד הביטחון

19. שר הביטחון העלה לדיון את הגדרת יעדי המלחמה, תוך הנחה שהיא תימשך עוד חמישה עד שישה ימים. לגבי היעד של רצועת ביטחון הגדירה השר כך: "הרי אי אפשר להגיד קילומטר, כי יש מקומות שאי אפשר להגיע לקילומטר. יש מקומות שאתה צריך

[5] הסכם טאיף - הסכם משנת 1989 שנחתם בעיר טאיף שבסעודיה; ההסכם שם קץ למלחמת האזרחים בלבנון, ובין היתר גם שינה את המבנה הפוליטי בלבנון והגדיר את יחסיה עם סוריה.

[6] מפקדת פיקוד צפון אג"ם / מבצעים סיכום הערכת מצב אלוף - פקודה מספר 5 עדכון מספר 1. מב - 1- 043 מיום 18 ביולי 2006.

אולי שני קילומטר מבחינת המרחב הפתוח, אבל צריך לשרטט מפה ולהגיד: לאזור הזה חזבאללה לא יחזור."[7]

20. **שר הביטחון** ביקש מן הנוכחים חוות דעת והגדרה אופרטיבית ביחס לנקודה הגיאוגרפית אליה לא יורשה חזבאללה להיכנס.

21. **ראש אמ"ן** סבר כי הקו המינימאלי יוגדר באמצעות נהר הליטאני.[8]

22. תוך כדי הדיון עלה נושא הפעולה הקרקעית הנרחבת. **שר הביטחון** סבר למרות זאת כי הגיע הזמן לתכנן פעולה קרקעית נרחבת שכן לא היו לה רק מימדים צבאיים: "אנחנו צריכים להתחיל להכין את דעת הקהל לעניין, להכין את כל העסק מסביב, זה לא דבר פשוט."[9] **הרמטכ"ל** סבר כי הדיון באופציה הקרקעית צריך יהיה להיערך רק לאחר שימצו את כל האמצעים האחרים.

פעולות צבאיות

23. עד לשעות הבוקר סיים צה"ל להרוס את מוצבי חזבאללה ברג'ר.
חטיבת צנחנים, החלה לבצע פעולות חישוף בקרבת קו הגבול. פעולת החישוף והשטחת מאחז שתוכנן להתבצע על ידי יחידה מהגדוד הדרוזי נדחתה.[10]
כוח השתלט על ג'ביל בלאט (מוצב "כרכום" לשעבר) השולט על מרחבי שיגור הרק"ק שמצפון לו.
חיל הים ירה מהים לעבר מתחם חזבאללה באנצריה.[11]
צה"ל המשיך במבצע לשם הנעת אוכלוסיה מדרום לבנון צפונה.[12] במסגרת המבצע, הושלכו אלפי כרוזים שהזהירו את האוכלוסייה בדרום לבנון מפני תקיפת כפרים שמהם ישוגרו רקטות. היעד היה לצמצם במידה ניכרת את מספר האזרחים ליד יעדים צבאיים, על מנת להפחית את החשש לפגיעה בחפים מפשע.
חיל האוויר המשיך בציד משגרי רק"ק, תקף יעדים ברובע הדאחייה ופגע במספר משאיות שהובילו אמצעי חבלה.[13]

[7] ישיבת הערכת מצב במטכ"ל מיום 18 ביולי, עמ' 18-9.
[8] ישיבת הערכת מצב במטכ"ל מיום 18 ביולי, עמ' 27.
[9] ישיבת הערכת מצב במטכ"ל מיום 18 ביולי, עמ' 26.
[10] אגף מבצעים, חטיבת מבצעים - מבצע "שינוי כיוון", תמונת מצב מיום 19 ביולי 2006, מצגת לשר הביטחון, עמ' 8.
[11] "הכנת חיל הים והפעלתו במערכה בלבנון 2006" (תיק מס' 249) נספח 24.
[12] המבצע החל כבר ב-16 ביולי.
[13] אגף מבצעים, חטיבת מבצעים - מבצע "שינוי כיוון", תמונת מצב מיום 18 ביולי 2006.

יום רביעי, 19 ביולי 2006

סיכום תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון

24. מפקד פיקוד צפון הורה להחיש את סיום הפעילות שכבר אושרה, לרבות פעילות קרקעית בחתימה גבוהה וכניסה לתכנון תמרון.[14]

ועדת חוץ וביטחון (08:30)

25. **מפקד פיקוד העורף** הופיע בפני ועדת חוץ וביטחון, סקר את פעילות הפיקוד במהלך ימי המלחמה הקודמים, והסביר את משמעות הגדרת אזור הצפון כאזור "מצב מיוחד".

ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט) (08:30)

26. במקביל לישיבת וועדת חוץ וביטחון בכנסת, התכנס הקבינט הביטחוני בלשכת ראש הממשלה בירושלים. **הרמטכ"ל** הציג את תוכנית הלחימה של צה"ל. לשיטתו, היעד המרכזי של צה"ל באותה עת היה דרום לבנון. לגבי האפשרות של הפעלת כוחות קרקעיים, הבהיר הרמטכ"ל כי "הרצון הוא להימנע, ככל האפשר, ממהלך קרקעי, אבל בין להימנע לבין לא להכין, יש מרחק גדול."[15]

27. **שר הביטחון** ביקש להדגיש שמכל היעדים שהוצבו בתחילת המלחמה, אחד בוודאי היה בר השגה: "בפירות המבצע יש דבר אחד, שבוודאי אפשר לומר, שאותו אפשר להשיג, וזה המצב הביטחוני בדרום לבנון. בהנחיה שלי לצה"ל מכינים עכשיו תוכנית מיפוי מדויקת, כי אין הגדרה של קילומטר או שני קילומטר... אני מציע, שבהגדרה הכי חשובה של מה זה ניצחון על החזבאללה, בהגדרה הזאת לא תהיה ספירת טילים."[16]

28. **שרת החוץ** התייחסה בדבריה ליעדי המלחמה.

29. נוכח הגדרת יעדים אלו, הרי שלדעת **שרת החוץ** - "אנחנו צריכים לראות איך אוכפים את ביצוע ההחלטה הזאת, ומתוך כל התהליך הזה, לאור האמור, אנחנו צריכים להתחיל עם ההגעה להסכמות כבר בשלב הזה."[17]

---

[14] סיכום תמונת מצב בוקר - פקודה מספר 5 עדכון מספר 2.
[15] קבינט בטחוני מיום 19 ביולי 2006, עמ' 18.
[16] קבינט בטחוני מיום 19 ביולי 2006, עמ' 25.
[17] ישיבת קבינט בטחוני מיום 19 ביולי 2006, עמ' 28.

30. בסיום הישיבה התקבלה ההחלטה הבאה:

א. "תימשך הלחימה האינטנסיבית נגד ארגון החזבאללה, כולל פגיעה בתשתיות ארגון ומפקדותיו, ביכולותיו המבצעיות, בתשתיות אמצעי הלחימה, מתוך מטרה להחזיר את החיילים החטופים לישראל, להפסיק את ירי הטילים על ישובים ומטרות ישראליות ולהסיר איום זה מעליהם;

ב. העקרונות לפתרון המדיני של המשבר, בזירה הלבנונית יהיו:

1) שחרור החיילים החטופים והחזרתם לישראל ללא תנאי;

2) הפסקת ירי הטילים והרקטות נגד תושבי מדינת ישראל ונגד מטרות ישראליות;

3) יישום מלא ושלם של החלטה 1559 של האו"ם, כולל פירוק כל המיליציות החמושות מנשקן, החלת ריבונות של ממשלת לבנון על כל שטחה ופריסת צבא לבנון לאורך הגבול עם ישראל."

פגישה בין ראש הממשלה וחבייאר סולאנה (11:00)

31. מר חבייאר סולאנה, הממונה על יחסי החוץ והביטחון באיחוד האירופי, ובעבר מזכ"ל נאט"ו ומתווך וותיק בסכסוך הישראלי-פלשתיני, הגיע ארצה כדי לנסות ולבדוק אם וכיצד יכול האיחוד לקדם ולסייע בהרגעת האזור וסיום הלחימה.[18]

32. בראשית הפגישה הודה ראש הממשלה למר סולאנה על הודעת שרי החוץ של האיחוד האירופי[19] בוועידה שהתקיימה בסנט פטרסבורג ביום 16 ביולי. "המצב הקודם - לא יחזור" - הטעים ראש הממשלה, והדגיש כי לישראל לא הייתה כל תביעה טריטוריאלית בלבנון.

---

[18] מסמך "פגישת ראש הממשלה וסולאנה 19.7.06" ; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

[19] הודעתם של שרי ה G8 הטילה את האשם להתלקחות במזרח התיכון על "כוחות קיצוניים": החמאס, בגין ירי רקטות על ישראל ומחמת חטיפת חייל לעזה, ועל חזבאללה, בגין חטיפת שני חיילים נוספים ללבנון. ההודעה קבעה, כי פעולות אלה פגעו בהלך הרוח (Trend) החיובי ששרר באיזור משנת 2005, עם נסיגת סוריה מלבנון ובחירת סניורה לראש ממשלת לבנון. השרים קראו לכוחות הקיצוניים לעצור מיד את התקפותיהם. השרים האירופאים הכירו בזכותה של ישראל לפעול להגנתה (הגנה עצמית), אולם קבעו כי קריטי שפעולות אלה תתבצענה תוך מודעות להיבטים הומניטאריים, והימנעות מפגיעה בתשתית אזרחית ומפעולות שיגרמו לזעזוע לממשל הלבנוני. ההודעה קראה ליישום פתרון לפיו: א. יוחזרו החטופים הישראלים מעזה ולבנון. ב. תופסק הפגזה כלשהי לשטח ישראל. ג. ישראל תפסיק פעולות צבאיות ותסיג את כוחותיה מעזה. ד. ישראל תשחרר את השרים ואנשי הפרלמנט הפלשתינאי ששבתה. ההודעה קראה ליישום החלטות 1559 ו - 1680 תוך שמועצת הביטחון תבחן אפשרות להצבת כוח רב לאומי בלבנון.מקור תוכן ההודעה מצוי ב - Official Website of the G8 presidency of the Russian Federation in 2006, תחת הכותרת "Middle East", מיום 16 ביולי 2006 (מסמך משרד החוץ מס' 19 בתיק שהועבר ממשרד החוץ לוועדה).

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין סטיבן הארפר, ראש ממשלת קנדה[20] (00:21)

33. ראש הממשלה הודה למר הארפר על תמיכתו בישראל במסגרת ועידת ה -G8. ראש הממשלה הביע צער על הרג שמונה לבנונים ממוצא קנדי, והבהיר כי הנחיות הצבא היו שלא לפגוע באזרחים, ככל הניתן, אלא שהרקטות של חזבאללה נורו מתוך אזורים מאוכלסים. מר הארפר מסר כי בלבנון גרו 50,000 לבנונים-קנדיים, וביקש סיוע בנוגע לאלה. ראש הממשלה הסכים מיד, והציע לו כי לעניין זה יהיה השגריר הקנדי בארץ בקשר ישיר עם יועצו המדיני, שלום תורג'מן.

34. ראש הממשלה אמר עוד כי ישראל קיבלה את החלטת ה- G8.

דיוני מטכ"ל

35. אחרי דברי רח"ט מחקר שתיאר את הקולות שנשמעו בתקשורת הלבנונית נגד חזבאללה, **הרמטכ"ל** ביקש לחדד את המטרה של הפעילות הקרקעית המוגבלת: "תוצאות - סופרים בסוף... אנחנו רחוקים מהמקום הזה שנקרא סוף המאמץ הזה, וכדאי שנדע שאנחנו רחוקים... המדיניות - לשים כוחות על מנת שיתמכו את הרעיון המבצעי הכולל. הרעיון המבצעי הכולל הוא לגבות מחיר מהדרג המבצעי הלוחם בדרום לבנון." כמו כן, הוא המליץ לשקול גיוס שני גדודי מילואים.

הערכת מצב במשרד הביטחון

36. **רח"ט מחקר** חזר על עיקרי דבריו מישיבת הערכת מצב במטכ"ל, ושם דגש על הקולות שעלו בתקשורת הלבנונית נגד חזבאללה.
סגן הרמטכ"ל ביקש את אישור שר הביטחון לגיוס שני גדודי מילואים, על מנת להגדיל את הכוח הסדיר ההתקפי שיעמוד לרשות האוגדות.[21]

התייעצות בבית ראש הממשלה (20:00)

37. ראש הממשלה כינס דיון, בהשתתפות הצוות המדיני של משרד ראש הממשלה ובכירים במערכת הביטחון (ראש הסגל, היועץ המדיני, המזכיר הצבאי, ראש השב"כ, ראש המל"ל, וסגן ראש המוסד), אך ללא שר הביטחון ונציגי צה"ל.[22] דובר על האפשרויות השונות להמשך הלחימה.

---

[20] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and Stephen Harper, Prime Minister of Canada" מיום 19 ביולי 2006 ; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).

[21] ישיבת הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 19 ביולי 2006, עמ' 20.

[22] "רישומי ראש הסגל מפגישות ראש הממשלה" (תיק מספר 126).

38. **ראש המל״ל והיועץ המדיני** העלו לדיון את הרעיון של הצבת כוח רב-לאומי בדרום, ובין המשתתפים הייתה תמימות דעים, לפיה הצבת כוח כזה בדרום לבנון תהווה הישג אסטרטגי עבור ישראל.[23] **סגן ראש המוסד** טען כי יעד זה לא יהיה בר השגה ללא פעולה קרקעית נרחבת. לא כל המשתתפים היו תמימי דעים עם סגן ראש המוסד.

שיחת טלפון בין הקאנצלרית אנגלה מרקל לבין ראש הממשלה[24] (20:45)

39. הקאנצלרית מרקל התקשרה אל ראש הממשלה, והוא הודה לה על התמיכה שניתנה לישראל על ידי גרמניה בועידת ה-G8. בין השאר השיחה נסבה על יעדי ישראל במלחמה ועל השאיפות והדרכים למימוש החלטה 1559.

פעילות צבאית

40. פעילות צה״ל בלבנון התאפיינה, עד מועד זה, בהפעלת אש נרחבת ובמבצעים קרקעיים מצומצמים בעיקר בסמוך לקו הגבול. במהלך היום, שונה הרעיון האסטרטגי בפקודת המטכ״ל, וזאת לראשונה מאז פרוץ המלחמה. הרעיון האסטרטגי הוגדר כ-״מהלומה מערכתית משולבת ומתוזמנת (התנפלות) של מבצעי ״תמרון״ עם כלל המאמצים לערעור התפקוד המבצעי של הארגון ולהגברת אפקטיביות מאמצי הציד... וליצור תנאים לשחרור החטופים.״[25]

41. בפקודה עצמה נקבע כי היא לא הורתה על ביצוע מבצעים, אלא על בניית המוכנות המבצעית וכי היא חייבה אישור.

42. במהלך הפעילות נהרגו שני לוחמים. אלה היו שני החיילים הראשונים שנפלו במהלך הלחימה הקרקעית מאז יום החטיפה.

---

[23] יצוין, כי ביום 16 ביולי 2006, הביע ראש הממשלה התנגדות לרעיון הצבת הכוח הרב לאומי על גבולה הצפוני של ישראל, אולם לאחר החלטת פורום ה- G8, שהוציאה מתחת ידיה החלטה אוהדת מאוד לישראל, לרבות המלצה לשקול הצבת כוח רב לאומי באזור, החל ראש הממשלה בסבב שיחות עם מנהיגים מן העולם (מרקל, פרודי, הארפר וגם סולאנה), שבמהלכם נמלך בדעתו והשתכנע כי בהינתן כוח ״חזק״ ואפקטיבי - לא הייתה עוד מניעה כי ישראל תסכים לפתרון חדשני זה.

[24] ״Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and Angela Merkel, Chancellor of Germany״ מיום 19 ביולי 2006 ; תיק ״שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג׳מן״ (תיק מס׳ 309).

[25] מבצע ״שינוי כיוון״ - פקודת התראה מס׳ 3 - שלב הכניסה ללבנון תז״ח 191700 (07), שרדוקס 104806 שתוקפה ע״י פקודה מטכ״לית ״שינוי כיוון״ מס׳ 2 עדכון מס׳ 4 מתז״ח 192230 (07).

יום חמישי, 20 ביולי 2006

הקרב במרון א-רס[26]

43. במהלך הקרב במרון א-רס שהתנהל בגזרת אוגדה 91, נהרגו חמישה חיילי צה״ל ומספר רב של אנשי חזבאללה.

פגישת עבודה בין ראש הממשלה והרמטכ״ל[27]

44. נערכה פגישה בין ראש הממשלה לרמטכ״ל ונדונו סוגיות שונות.

45. בין השאר **ראש הממשלה** ביקש הבהרות לגבי המטרה והתועלת של הפעולות הקרקעיות המוגבלות בדרום לבנון.[28]

46. **ראש הממשלה** הבהיר לרמטכ״ל שהיה ברור לו כי יש לשלם מחיר, והוא היה מוכן לקבל שיהיו נפגעים במסגרת פעולה שתהווה ״שובר שוויון״, אולם הביע ספק אם היה ראוי להסתכן באבידות בפעולות קרקעיות שאינן כאלה.

47. **הרמטכ״ל** התייחס לאירועי היומיים האחרונים: ״אי אפשר לנהל את הדבר הזה תחת הסתכלות של כל שעה מה קרה בה. יכולות להיות 24 שעות שאין בהן איזה שהוא ׳שפץ׳ אסטרטגי וגם לא ׳שפץ׳ אופרטיבי, אבל למערכת יש דינאמיקה, להתנהלות המבצעית יש דינאמיקה. היא יוצרת הזדמנויות, היא מפספסת הזדמנויות, היא גובה מחיר, היא משלמת מחיר.״[29]

---

[26] הערה כללית: אם עד עתה ניתן היה לקיים תיאור פחות או יותר כרונולוגי של האירועים, הרי שיום זה הדגים את הקושי לשלב תיאורי לחימה בעובדות, לעומת דיונים, פגישות והתייעצויות. הדיונים וההתייעצויות ביום זה התקיימו בצל העובדה כי בנוסף לשני חיילים שנהרגו יום קודם לכן התנהל במשך היום הזה קרב קשה במרון א-רס, בו נהרגו עוד חמישה לוחמים (אחד מהם נחשב תחילה לנעדר). פרטים מלאים יותר על הקרבות פורטו בדו״ח המסווג.

[27] יותר מאוחר באותו יום התקיימה התייעצות באותם נושאים בין ראש הממשלה וצוותו ושר הביטחון וצוותו. לא ברור אם שר הביטחון היה ער לפגישת העבודה של הרמטכ״ל עם ראש הממשלה, אולם ראש הממשלה בהתייעצות עם שר הביטחון הרבה להסתמך על דברי הרמטכ״ל.

[28] ראש הממשלה ציין כי שוחח בנושא עם השר מופז, וכי הוא תהה ביחס לתועלת פעולות אלו. אין אנו קובעים כי זו הייתה אכן עמדתו של השר מופז.

[29] פגישת עבודה בין ראש הממשלה לרמטכ״ל מיום 20 ביולי 2006, עמ׳ 11.

48. **ראש הממשלה** הבהיר את נימוקיו נגד מהלך קרקעי רחב, וסיכם: "אז אני אומר לך כקו מנחה, במידה וזה יעלה אצל האלופים או באחד הפורומים האלה שמולידים מהלכים - אני לא אתן אישור לפעולה קרקעית נרחבת."[30]

49. **הרמטכ"ל**: "ראש הממשלה, אני כמוך לא רוצה להיכנס למהלך... [קרקעי] אפילו יותר מזה, אני חושב שנכון שנגיע להבנה שזה לא הכיוון שאנחנו רוצים להגיע אליו."[31]

50. בנושא שיתוף כוח רב-לאומי בהסדר הסיום התגלו הבדלי גישות בין ראש הממשלה לרמטכ"ל; ראש הממשלה היה בעד הצבת הכוח בדרום לבנון, ואילו **הרמטכ"ל** אמר: "אני חושב אחרת. אני חושב שכוח רב לאומי צריך לשים על גבול לבנון סוריה... צריך למנוע מחד את כניסת חזבאללה ומאידך לשים את צבא לבנון."[32]

סיכומי דיוני מטכ"ל ליום זה

51. **רח"ט מבצעים** תיאר את התוכנית לימים הקרובים: "מהלומה מתוזמנת. היא משלבת פשיטות קרקעיות מוגדלות, כפי שעושים עכשיו, אולי עם הרחבות, ומרכיבי פעולה נוספים ליצירת אפקט, בעיקר בדרום לבנון, תוך אתגור של הנושא של תקיפות מנגד."

52. במהלך הדיון עלתה סוגיית חיזוק ההרתעה של ישראל.

53. דיון נוסף נערך לקבלת החלטות ביחס להמשך הפעילות הקרקעית.[33] במהלך הישיבה התקבלה הידיעה על התרסקות של שני מסוקים מעל שמי הצפון. כתוצאה מהתנגשות, אחד מן הטייסים נהרג ושלושה אנשי צוות אחרים נפצעו.

54. במקביל לדיון זה, הוציא המטכ"ל את פקודת "שינוי כיוון 3 - הכניסה ללבנון". בבסיס התוכנית שבה עמד הרעיון ליצור "מהלומה מערכתית משולבת ומתוזמנת (התנפלות) של מבצעי 'תמרון' עם כלל המאמצים לערעור התפקוד המבצעי של הארגון."

55. פיקוד צפון הוציא את פקודת "שינוי כיוון 6", על פיה תחולק הגיזרה בגבול הצפון ביום שבת 22 ביולי בין אוגדה 162 במזרח לבין אוגדה 91 במערב. בפקודה נקבעו משימותיה של כל אחת מהאוגדות.

---

[30] פגישת עבודה בין ראש הממשלה לרמטכ"ל מיום 20 ביולי 2006, עמ' 11.

[31] פגישת עבודה בין ראש הממשלה לרמטכ"ל מיום 20 ביולי 2006, עמ' 11.

[32] פגישת עבודה בין ראש הממשלה לרמטכ"ל מיום 20 ביולי 2006, עמ' 16.

[33] בהתייעצות נכחו: הרמטכ"ל וסגנו, מפקדי חיל האוויר, מז"י ופיקוד צפון, ראשי אמ"ן, אמ"ץ ורח"ט מבצעים.

56. בין כל הנוכחים התגבשה הסכמה שיש לעלות רמה בפעילות בשטח ולהפעיל כוח חטיבתי לשם כיבוש הכפר מרון א-רס.

57. הדיון התמקד בשאלה איזו חטיבה להפנות לכיבוש מרון א-רס: גולני או צנחנים. **הרמטכ"ל** הכריע: חטיבת צנחנים, בפיקוד המח"ט שלה, היא שתבצע את המשימה.

58. בהתאם להחלטת הרמטכ"ל שונתה פקודת "שינוי כיוון 3": חטיבת הצנחנים הוסטה מהפעולה שתוכננה ליום שבת במרחב בנת ג'ביל לביצוע פעילות, עוד באותו הלילה, במרון א-רס.

פגישת עבודה של ראש הממשלה ושר הביטחון (17:00)

59. **ראש הממשלה** עדכן את שר הביטחון באשר למגעים הדיפלומטיים שהתנהלו בימים האחרונים (שיחות עם קאנצלרית גרמניה וראש ממשלת בריטניה).[34]

60. **שר הביטחון** הציג את עמדתו ביחס להמשך מתווה המלחמה, לדעתו היה צורך לקבל החלטה אם להתחיל בהכנות לפעולה קרקעית או למצוא דרך להסדר מדיני תוך מספר ימים. בכל מקרה לא ניתן היה לדעתו, להמשיך במתווה הקיים.

61. **ראש הממשלה** הגיב לדברי שר הביטחון

מסמך המועצה לביטחון לאומי בנושא הצבת הכוח הרב לאומי בלבנון

62. נוכח "אי יכולתו של צבא לבנון להתפרס עצמאית, ונכונותה של הקהילה הבין-לאומית לתרום לסיום המשבר ע"י משלוח כוחות"[35] - העבירה המועצה לביטחון לאומי לעיון ראש הממשלה מסמך בעניין אפשרות הצבתו של כוח רב-לאומי בדרום לבנון. סיכום הניתוח: יש מקום להסכים להצבת כוח רב-לאומי כאמור.

63. המסמך כלל דיון מקוצר ביתרונות ובחסרונות של פריסת כוח רב-לאומי, וסיכם בקביעה כי במאזן הכללי - בלט היתרון של קיום כוח רב-לאומי אפקטיבי בדרום לבנון. המלצת המועצה הייתה לקבל את הרעיון התקדימי.

[34] בחומר שנמסר לידינו לא היה רישום לגבי שיחה עם ראש ממשלת בריטניה. כללית נאמר לנו כי ההקלטה לא תמיד הייתה מלאה, בשל ליקויים טכניים.

[35] תיק המל"ל לוועדה (תיק מס' 66), מסמך מיום 20 ביולי 2006; הציטוט ברישא לנייר העמדה. יצוין כי כוונת המל"ל הייתה לכוח דוגמת נאט"ו, כמו זה שפעל בקוסובו.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה ומזכירת המדינה[36]

64. מזכירת המדינה התקשרה לראש הממשלה והודתה לו על פתיחת ה"מסדרונות" לסיוע הומניטארי אל תוך לבנון.

65. ראש הממשלה הבטיח כי ישוחח עם גורמי הצבא ויבהיר את ההנחיות בנושאים שהועלו על ידי מזכירת המדינה.

הערכת מצב במשרד הביטחון

66. לנוכח אירועי היום הוקדשה מרבית הישיבה לעיון מחדש בתכלית ובתועלת של הפעולות הקרקעיות. **ראש אמ"ץ** הציג לשר את תוכנית הפעולה לימים הקרובים ("שינוי כיוון 3"), שעיקריה הפעלה של חטיבות בשטח דרום לבנון.

67. **שר הביטחון:** "חטיבה - זה כבר לא סדר גודל של המבצעים האלה... זה לא במסגרת ההכרעות שלנו על מבצעים קטנים, את המבצע הזה אנחנו צריכים עדיין לבדוק."[37]

68. **הרמטכ"ל** הגיב לדברי שר הביטחון: "אני אומר שאנחנו נצטרך להמשיך לפעול במוד [mode] הפעולה הזה בשביל לשנות את הסטטוס-קוו בתוך המערכה הזאת, ואין מנוס גם מהפעלה של כוחות קרקעיים, נכון לא בתוצאות האלה, אבל יכול להיות שבשלב הראשון - אלה התוצאות, אנחנו רואים."[38]

69. לנוכח התגובה השלילית של שר הביטחון לפעולה המתוכננת, הוחלט להמשיך את הדיון במסגרת **הערכת מצב מצומצמת**, מיד לאחר סיום הדיון. בדיון זה השתתפו רק הנציגים הבכירים של מערכת הביטחון שהשתתפו בדיון הקודם.

70. **רח"ט מחקר** הציג, במסגרת הערכת המצב המצומצמת, את תמונת המצב.[39]

71. **שר הביטחון** ביקש הגדרה מדויקת יותר ליעדי המלחמה: "עם כל ההערכות, בסוף יש נקודת הכרעה. קבענו קו חדש, זה יעד, צריך להגדיר אותו, לסמן אותו."[40]

---

[36] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and US Secretary of State Condoleezza Rice" מיום 20 ביולי 2006; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).

[37] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 10-9.

[38] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 18.

[39] הערכת מצב מצומצמת במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 10.

[40] הערכת מצב מצומצמת במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 18.

72. לדעת הרמטכ"ל: "אנחנו צריכים להמשיך לפעול בדרום לבנון על הקרקע, לא להיכנס עמוק, ולהוציא מחיר מהקו הקדמי שלהם. המחיר הזה הוא המחיר המשמעותי, לפגוע ברצון שלהם להילחם."[41]

73. **ראש השב"כ** העיר: "בסופו של דבר מערכת הביטחון, הצבא, צריך להגן על האזרחים, לא יעזור כלום."[42]

74. **שר הביטחון** אישר, לבסוף, את התוכניות של צה"ל, אך הדגיש: "אנחנו צריכים להסביר לראש הממשלה שלא מדובר במהלכים של יחידה קטנה, אלא מדובר במהלך של מספר חטיבות כשכל חטיבה נכנסת בזמן אחר."[43]

75. **הרמטכ"ל** הציג לשר הביטחון את התוכניות הצבאיות לימים הקרובים, כפי שסוכמו בדיונים הנ"ל.

76. לאחר הבהרות שקיבל, **שר הביטחון** החליט בסופו של דבר כך: "אני בעד שנאשר את המבצע היום [של חטיבת הצנחנים במרון א-רס] בגלל הנוכחות של החיילים שם... אני בעד שמה שקשור למחר [חטיבת גולני בטייבה], אנחנו צריכים לקיים דיון יותר מעמיק."[44]

פעילות צבאית

77. במהלך הלילה הקודם ובמשך היום בוצעה פעילות מבצעית נוספת במרחב **אוגדה 91,** שפרטיה ניתנו בדו"ח המסווג.

78. כתוצאה מתאונה אווירית, שכבר צויינה לעיל, בין שני מסוקי תקיפה של צה"ל, נהרג טייס ונפצעו שלושה אנשי צוות אוויר.

[41] הערכת מצב מצומצמת במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 21-20.
[42] הערכת מצב מצומצמת במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 22.
[43] הערכת מצב מצומצמת במשרד הביטחון מיום 20 ביולי 2006, עמ' 30.
[44] פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 21 ביולי 2007, עמ' 9.

יום שישי, 21 ביולי 2006

פעילות צבאית

79. חטיבת צנחנים קיבלה את הפיקוד על הלחימה במרחב מרון א-רס והמשיכה במאמץ להשתלט על הכפר. האלוף ביקש כי הפעולות הצבאיות תתועדנה.[45]

80. חלוקת הגזרות בין **אוגדות 162 ו - 91** בוצעה החל משעה 14:00.

81. פעולות נוספות ומטרותיהן פורטו בדו״ח המסווג.

82. החל גיוס מילואים ראשון של חטיבת חי״ר (אלכסנדרוני).

דיונים במהלך היום בפיקוד צפון

83. ניתנו הנחיות מפקד הפיקוד לקראת הפעולה במרון א-רס.

84. נערך דיון בהמשך הלחימה ולשאיפת הפיקוד להישגיה.

85. **מפקד הפיקוד** אישר את תוכנית מבצע ״קורי פלדה״. לאחר מכן, הנחה האלוף אדם, כי ״יש לוודא מוכנות הכוחות, ובמידה שהכוחות לא מוכנים הפעילות תידחה ביום.״[46]

דיוני מטכ״ל

86. הדיונים עסקו רובם ככולם בתיאור הפעולות שנעשו במהלך הלילה בצפון, ובדגש על פעולת הצנחנים ושאר היחידות באזור מרון א-רס, ובפעילות המתוכננת בהמשך היום לחטיבת גולני במרחב טייבה.

87. **רח״ט מבצעים** ביקש לקראת סוף הדיון להזכיר לרמטכ״ל ולתת את הדעת על כך שמַעֲבָר לפעולה קרקעית רחבה יותר ידרוש גיוס מילואים, דבר שהיה חייב הכנה של מספר ימים.

---

[45] אשור תוכניות מפקד הפיקוד - א.ת. מבצע ״קורי פלדה׳ - פצ״ן/אג״ם מב-1- 075 מתז״ח 212044(07).

[46] אישור תוכניות מבצע ״קורי פלדה״ חטיבת הצנחנים.

הערכת מצב במשרד הביטחון

88. בישיבה הוצגו בפני שר הביטחון נתונים ביחס לגיוס המילואים עד אותה שעה ותיאור כללי של התוכניות הקרקעיות ליממה הבאה. כן נדון נושא העורף.

תדרוך בפיקוד צפון[47]

89. לקראת שעות הלילה, הגיעו הרמטכ״ל, סגנו וראש אמ״ץ לפיקוד צפון, כדי לבחון את התוכניות לימים הקרובים. במהלך הביקור התנהל דיון בין **האלוף איל בן-ראובן** לבין **ראש אמ״ץ** ביחס לאופן ניצול הכוחות. ראש אמ״ץ טען שמוטב לרכז מאמץ נגד סמל אחד (בנת ג׳ביל) ואילו האלוף בן-ראובן העדיף להמשיך בתוכנית המקורית של פשיטות נפרדות. בסופו של דבר הכריע **הרמטכ״ל** בעד עמדת ראש אמ״ץ, וכתוצאה מכך בוטלה פעולת חטיבת גולני, שתוכננה לאותו היום, והחטיבה הועברה מאוגדה 162 לפיקוד אוגדה 91 לשם חיזוק המאמץ ההתקפי במרחב בנת ג׳ביל.

[47] אין ברשותנו סטנוגרמות של המפגש, ולכן הוא מתבסס על התיאורים העולים מהעדויות של המעורבים.

יום שבת, 22 ביולי 2006

הערכת מצב בפיקוד צפון

90. **מפקד פיקוד צפון** קבע כי באותו שלב "מעמיקים ומתאימים את התמרון הקרקעי"; כי המשימה במרון א-רס הייתה כיבוש, והורה על היערכות להגנה ויצירת מגע עם בנת ג'ביל.[48]

סיכום דיוני מטכ"ל ליום זה

91. דיון כונס על מנת לגבש את עמדת צה"ל בסוגית התנאים להפסקת אש, ואסטרטגיית היציאה מהלחימה.

92. בסיום הדיון, התייחס **הרמטכ"ל** לרמת ההישגים הצבאיים עד אותה עת.

93. דיון נוסף התרכז בעדכון הנוכחים ביחס לפעולות הקרקעיות בצפון. מפקד פיקוד צפון הציג את תוכנית הפשיטות לשבוע הקרוב.

שינוי הפקודות

94. לאחר ביקור הרמטכ"ל בלילה קודם בפיקוד צפון, חל שינוי נוסף בתוכניות המבצעיות של "שינוי כיוון 3". המטכ"ל הוציא עדכון מספר 2 לפיו הרעיון האסטרטגי נשאר ללא שינוי אולם השיטה והשלבים עודכנו.

95. פיקוד צפון הוציא את פקודת "שינוי כיוון מס' 7".[49] על האוגדות הוטלו המשימות הבאות:

- **אוגדה 91**: להגן במרחבה, להיערך להגנה במרחב מרון א-רס, לכתר את העיירה בנת ג'ביל החל מיום 23 ביולי ולהיות מוכנה לכיבוש העיירה, לפי פקודה.
- **אוגדה 162**: לכתר את העיירה אל חִיָם החל מיום 25 ביולי ולהיות מוכנה לכיבוש העיירה.

הלכה למעשה, הפכה התוכנית המקורית, אשר כללה ארבע פשיטות בסדר גודל של צח"מ (צוות חטיבתי משוריין) לשתי פשיטות (שתוכננו להתבצע ב-23 וב-25 בחודש); אחת בסדר גודל של שתי חטיבות (חטיבות צנחנים ו-גולני), והשנייה - באמצעות חטיבה אחת.

---

[48] סיכום הערכת מצב, פקודה מספר 7.

[49] מבצע "שינוי כיוון" - פקודה פיקודית מס' 7, אג"מ פצ"ן, מ.ב. אופ' 090 מתז"ח 00:2220 (07).

הערכת מצב בפיקוד צפון

96. **מפקד הפיקוד** ציין כי "הגענו לשלב העמקת התמרון מתוך כוונה ליצור אצל חזבאללה תחושה שהולכים לתמרון רחב. חייבים לממש את הזמן הנותר כדי ליצור את האפקט המצטבר."

97. לגבי בנת ג'ביל נקבע כי צה"ל יתמקד על העיירה כ"מאמץ עיקרי", אולם "אין כוונה לכבוש את בנת ג'ביל אלא לכתרה בלבד."

הערכת מצב במשרד הביטחון

98. הדיון נערך כהכנה לקראת ישיבה בערב בבית ראש הממשלה, לקראת הגעת מזכירת המדינה ארצה. ראש האגף ביטחוני-מדיני ונציגי צה"ל התייחסו למנגנון הרצוי של סיום המלחמה.

99. **ראש האגף הביטחוני-מדיני** הציג את עמדתו, על פי הנקודות הבאות:

א. קודם כל, הפסקת הירי והטרור לעבר ישראל;

ב. שימור רצועה ביטחונית לאורך הגבול;

ג. הרחקת תשתית הטרור באמצעות פריסת צבא לבנון וכוח רב לאומי;

ד. הצבת כוח רב-לאומי באזור דרום לבנון, בעל יכולת אכיפה;

ה. שחרור החיילים החטופים;

ו. הסכמה על סילוק רק"ק מלבנון.

100. **רח"ט עיצוב** הציג את **עמדת צה"ל** בנושא.

101. **שר הביטחון** שאל: "הניתוחים טובים, התסריטים טובים, אבל אנחנו מדברים עם עצמנו עכשיו. לסכם משא ומתן עם עצמי, אני יודע על א כיפק. אכתוב לך את ההסכם בעוד חמש דקות והכל בסדר. מה הטריגר? צריך להיווצר טריגר שיוצר את כל הדינמיקה."[50] **הרמטכ"ל** השיב **ושר הביטחון** חזר על השאלה, **והרמטכ"ל** הגיב: "יכול להיות שאין."[51]

102. שאלת שר הביטחון העלתה על פני השטח מחלוקת בצמרת צה"ל ביחס למועד האופטימאלי לסיום הלחימה. **ראש אמ"ץ** תמך בסיום מהיר של הלחימה: "אני חושב

[50] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 22 ביולי 2006, עמ' 23.

[51] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 22 ביולי 2006, עמ' 23.

שאנחנו בתחילתה של הנקודה הזו, אולי עוד יום-יומיים של מיצוי המהלך הקרקעי המוגבל, כדי ליצור ניצחון סמלי... לכן לדעתי אנחנו נמצאים כבר בתוך תחילתו של החלון הזה שצריך למצות אותו... זו דעה פרטית שלי. דעת הצבא זה משהו אחר.״

103. **הרמטכ״ל** דחה את דברי ראש אמ״ץ, ואמר: ״ אני אומר לא יום שלישי-רביעי, אבל כן עשרה ימים - שבוע - עשרה ימים. כי צריך לסיים את המהלך הקרקעי.״[52]

104. **שר הביטחון** לא נקט עמדה ביחס להצעות השונות.

התייעצות ביטחונית בבית ראש הממשלה[53] (20:30)

105. במוצאי שבת קיימו הצוות המדיני של ראש הממשלה, שר הביטחון, ראש האגף הביטחוני-מדיני, הרמטכ״ל וסגנו, רח״ט תכנון אסטרטגי, רח״ט מחקר וראש המועצה לביטחון לאומי התייעצות מדינית-ביטחונית לקראת ביקורה הקרב של מזכירת המדינה האמריקאית.

106. **ראש הממשלה** אמר: ״אני לא רואה איך הצבא מייצר לי את הניצחון שאני צריך.״[54]

107. היועץ המדיני שאל מה יהווה את אותו הניצחון, **וראש הממשלה** השיב: ״החלה של 1559 או וריאציה של 1559, ופירט את הדרכים להשגת היעד.[55]

108. **רח״ט מחקר וסגן הרמטכ״ל** המליצו להימנע מהמשך הפעולה מעבר לתחילת אוגוסט, ולהמשיך עד אז את הפעילות הקרקעית במתווה הנוכחי.

109. **ראש הממשלה** סיכם כי הפיתרון יהא בהצבת כוח רב לאומי בדרום לבנון, והטיל על ראש הסגל לרכז את הנושא ולהקים צוות בין-משרדי שיעסוק בכך.

---

[52] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 22 ביולי 2006, עמ׳ 28-29.

[53] לרשותנו - סטנוגרמה חלקית בלבד של המפגש שנמצאת בתיק ״רישומי ראש הסגל מפגישות רה״מ״ (מסמך שנמסר לוועדה על ידי ראש הסגל תיק מספר 126).

[54] התייעצות ביטחונית מיום 22 ביולי 2006, עמ׳ 4.

[55] התייעצות ביטחונית מיום 22 ביולי 2006, עמ׳ 6.

אישור תוכנית פיקודית "קורי פלדה 2" לאוגדה 91

110. בהתאם לשינוי הפקודות כמתואר לעיל, נערך בפיקוד צפון דיון באישור תוכנית "קורי פלדה 2", אשר אמורה הייתה לצאת לדרך בערב יום 23 ביולי במטרה לכתר את בנת ג'ביל. התוכנית כללה כניסה של חטיבה למרחב מרון א-רס - שקד, והחלפה של חטיבה של הצנחנים ששהתה שם במהלך היממה האחרונה. במהלך אישור התוכנית חזר מפקד פיקוד צפון והדגיש: "אין כניסה לבנת ג'ביל בשום מקרה, והמשימה הינה כיתור בנת ג'ביל ולא כיבוש..."

פעילות צבאית

111. חיל האוויר תקף תשתיות חזבאללה.

יום ראשון, 23 ביולי 2006

ישיבת ממשלה שבועית (10:00)

112. החלק שהוקדש בישיבה לדיון בנושא המלחמה בצפון כלל שורת דיווחים וסקירות. **ראש אמ"ן** סקר בקצרה את מה שהתרחש בגבול הצפון;

113. **מפקד פיקוד העורף** תיאר את האופן שבו ניסו להחזיר את העורף בצפון לשגרת חיים, ככל שהיה ניתן; **סגן הרמטכ"ל** תיאר את הפעילות הצבאית שנערכה עד אותה שעה, ודיווח על התוכניות לערוך פשיטות קרקעיות בימים הקרובים. **שרת החוץ** תיארה את המגעים השונים בזירה הבין-לאומית.

114. לנוכח ידיעות שהופיעו בתקשורת ביחס להגבלות שהטיל לכאורה הדרג המדיני על צה"ל, הבהיר **ראש הממשלה**: "אין פה מצב שמצד אחד אומרים לצבא: תעשו, ומצד שני, מחזיקים אותו במושכות שמגבילות את יכולתו לעבוד. לצבא יש את הזמן הדרוש, את הגמישות הדרושה, את הטווחים הרצויים כדי לבצע את כל פעולתו - וכך זה יימשך, אני אומר לכם, למרות הכול ועל אף הכול. אין שום אילוץ של זמן שהצבא מחויב בו, ואין שום אילוץ אחר, זולת מה שהצבא עצמו, על-פי שיקול דעתו, בהתאם לחוות דעתו המקצועית, בהתאם לאחריות שלו ולמומחיות שלו, מחליט שהוא אינו רוצה לעשות, או שהוא חושב שזה לא יועיל אם הוא יעשה."[56]

פגישת ראש הממשלה ושרת החוץ

115. בין השניים נערכה פגישה קצרה, שבמהלכה הוצגה לראש הממשלה העבודה שנעשתה במשרד החוץ, החל מפרוץ המלחמה, ביחס לאסטרטגיית היציאה מן הלוחמה, שכללה לא רק הפסקת אש, אלא גם שינוי "כללי המשחק" בלבנון, על פי תפיסת ישראל, שגובשה למצגת. התוכנית מנתה 8 יעדים אופרטיביים שהדרך המועדפת להשגתם, על פי משרד החוץ, הייתה החלטה מכוננת של מועצת הביטחון על הקמת כוח רב לאומי לפי פרק 7 למגילת האו"ם.

עמדת ממשלת לבנון

116. לקראת ביקורה של מזכירת המדינה וועידת רומא הוכרז בלבנון על הקמת ממשלת חירום לאומית, וחזבאללה תואר כנוטל חלק בהגנת לבנון.[57] הממשלה החדשה פרסמה

[56] ישיבת הממשלה מיום 23 ביולי 2006, עמ' 45.

[57] הכרזה שיכול להשתמע ממנה כי חזבאללה איננו "מיליציה" כמשמעה בהחלטה 1559.

הודעה על תנאי לבנון להפסקת האש: הפסקת אש מיידית ובלתי מותנית (חזרה למצב שלפני תגובת ישראל לחטיפה); העברת הריבונות על חוות שבעא ללבנון והעברת מפות המיקוש ללבנון. לאחר כל אלה, הבטיחה לבנון, ייפתח משא ומתן לשחרור החטופים הישראלים.

דיוני מטכ"ל

117. לנוכחים בדיון הוצג כי ירי הרק"ק התגבר בשלושת הימים האחרונים: ביום 20 ביולי נפלו בשטח ישראל 34 רקטות, ואילו בימים שלאחריו נחתו כמאה רקטות מדי יום, כפי שהיה במהלך השבוע הראשון ללחימה.

118. **הרמטכ"ל** התייחס להיגיון שבבסיס ביצוע הפעולות הקרקעיות המוגבלות: "אני חושב שהמנופים מצויים במגרש הטקטי והם לא מצויים עכשיו במגרש האסטרטגי... הם [פעולות קרקעיות] ישרתו גם את חיזוק ההרתעה."

הערכת מצב במשרד הביטחון

119. **ראש אמ"ץ** פתח בתיאור "קורי פלדה 2" והתמקד בפשיטה הדו חטיבתית על בנת ג'ביל. **שר הביטחון** ביקש הבהרות ונענה.

120. **שר הביטחון** אישר את תוכנית "קורי פלדה 2".[58]

שיחת טלפון בין היועץ המדיני לבין אליוט אברהמס[59] (21:00)

121. שיחה קצרה ובה סיפר אברהמס ליועץ המדיני כי הוא התכונן לועידת רומא (26.7), ובמסגרת זו הוא העביר מסר ממזכירת המדינה, לפיו על ישראל להשקיע עוד מאמצים בשיפור המצב ההומניטארי בלבנון.

פקודה פיקודית - קורי פלדה 3 (ערב)

122. בשעות הערב אישר מפקד פיקוד צפון את תוכנית הפעולה השנייה שתוכננה על ידי **אוגדה 162** במסגרת "שינוי כיוון 3": "קורי פלדה 3". הפעולה תוכננה להתבצע על ידי

[58] "קורי פלדה 2" ו - "קורי פלדה 3" אושרו במקביל (בוצעו על ידי יחידות שונות). מן הראוי להסביר, כי תוכנית "שינוי כיוון 3" כללה מספר פשיטות, כאשר כל פשיטה כונתה 'קורי פלדה'. הפשיטה הראשונה (קורי פלדה 1) כוונה למרון א-רס; השנייה לבנת ג'ביל, והשלישית - לאל חיָם. תוכננו פשיטות נוספות אבל הן בוטלו לאחר שצה"ל עבר ל"שינוי כיוון 5".

[59] מסמך "שיחת טלפון אליוט אברהמס" מיום 23 ביולי 2006; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

חטיבה של הנח"ל ולהתחיל בלילה שבין 23 ל-24 ביולי. מפקד הפיקוד ציין כי לא הייתה כוונה, לעת ההיא, לכבוש את אל-ח'ים. משך הפעולה הצפוי היה בין שניים לשלושה לילות.[60]

ביצוע קורי פלדה 2

123. בשעות הערב החלו כוחות גולני לנוע לכיוון העיירה בנת ג'ביל במסגרת השלב הראשון של "קורי פלדה 2". בצידה השני של העיירה - לא הצליחו כוחות הצנחנים להגיע ליעדם בפאתי בנת ג'ביל לפני אור ראשון. המטרה הראשונית המתוכננת - כיתור בנת ג'ביל במקביל על ידי שתי החטיבות - לא הושגה.

פעילות צבאית נוספת

124. נעשו פעולות קרקעיות נוספות וכן של חיל האוויר.

125. תוך כדי המשך ביצוע הסגר הימי, איפשר חיל הים כניסת שניים עשר כלי-שייט זרים לבירות לצרכים הומניטאריים (אספקת ציוד והוצאת אזרחים).

[60] אישורי תוכניות מפקד פצ"ן - מבצע "קורי פלדה 3" מב. - 1 - 113 מתז"ח 240200 (07).

יום שני, 24 ביולי 2006

פעילות צבאית

126. כאמור בסעיף 124 לעיל, במהלך הלילה נעה חטיבת גולני לכיוון העיירה בנת ג'ביל והשתלטה על שטחים שולטים ממזרח לעיירה. חטיבת הצנחנים, שעל פי התוכנית הייתה אמורה לפעול בצורה דומה ממערב לעיירה, התעכבה כאמור במהלך הלילה ולא הגיעה ליעדיה עד לאור ראשון. רק לאחר ששוב שקעה השמש, המשיכו כוחות הצנחנים להתקדם לעבר הגבעות ממערב לבנת ג'ביל, שם התמקמו. במהלך הפעילות היו כמה נפגעים בין חיילי צה"ל.

127. במהלך היום נפל מסוק צה"ל כתוצאה מתקלה טכנית ושני טייסיו נהרגו. באזור בנת ג'ביל נמשכו כאמור הקרבות במסגרת 'קורי פלדה 2'. לקראת ערב קיבלו מפקדי הכוחות במרחב בנת ג'ביל הוראה מהפיקוד להתכונן לסגת לגבול ישראל למחרת (יום שלישי) עם רדת החשיכה.

הערכת מצב בפיקוד צפון

128. נוכח אי הגעת כוחות הצנחנים לנקודה המתוכננת, קבע מפקד הפיקוד: "יש שעון זמן למבצע ולכן צריך להמשיך ברציפות ובזהירות ועם זאת לא בכל תנאי."[61]

פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל

129. **הרמטכ"ל** התייחס לפעולה הקרקעית שהתנהלה בימים האחרונים.

130. הרמטכ"ל עדכן את השר על הצלחה בהשמדת משגרים לטווח בינוני, והוא סיכם: "אני חושב שיש אפקט מצטבר לפעולה, השר. אנחנו נראה איזושהי תפנית. אי אפשר שלא יקרה סוג של תפנית מסוימת באשר לקצב שיגור הרקטות הבינוניות. הקטנות, עדיין ממשיך למרות שגם שם לאט-לאט יש הישגים."[62]

131. נושא נוסף שעלה בפגישה הייתה האפשרות של יציאה לפעולה קרקעית **נרחבת**.

הרמטכ"ל עידכן את השר כי נתן הוראה לתכנן מהלך קרקעי רחב היקף.[63]

---

[61] סיכום הערכת מצב 241400 (07).

[62] פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 24 ביולי 2006, עמ' 5.

[63] פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 24 ביולי 2006, עמ' 5

132. **שר הביטחון** הגיב: "אני לא מאמין שנגיע לזה." **הרמטכ"ל** ענה: "אני מקווה שלא, אבל אני רוצה לפחות לדעת שאנחנו ערוכים במידת הצורך ל-'יכן'."[64]

133. עם כניסתו לתפקיד מנכ"ל משרד הבטחון, החל האלוף (מיל') **גבי אשכנזי** להשתתף בישיבות שהתקיימו בנוכחות שר הביטחון (עד אז נטל בהן חלק ממלא מקום המנכ"ל).

דיוני מטכ"ל

134. **רח"ט מחקר** דיווח על המצב.

135. הנוכחים הביעו דעות שונות ביחס להמשך הפעולה בבנת ג'ביל.
מפקד פיקוד צפון שאל: "מתי אנחנו ממצים את בנת ג'ביל. יש לנו עוד לילה, מה קורה בלילה הבא?" **ראש אמ"ץ** חשב שהיציאה קרובה ולכן הציע ש"צריך לבנות את היציאה בצורה כזאת שתגבה מהם מחיר דמים כבד ככל האפשר."

136. **סגן הרמטכ"ל** סבר כי - "לדעתי, מוקדם מדי לסכם מתי יוצאים מבנת ג'ביל. לכן, נכון לכוון למחר בסוף הלילה, אבל לתת כבר התרעה של עוד עשרים וארבע שעות."

137. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון: " המהלך בבנת ג'ביל לא בא בינתיים לידי סיום. משמע, קודם כל, צריך להשלים את מה ששמנו לנו כיעד, להקיף את הכפר הזה מכל עבריו, זה אומר שהלילה הזה ומחר ביום אנחנו שם... מבנת ג'ביל אנחנו לא יוצאים, בכל מקרה, לפני שהמהלך של הנח"ל החל [יקורי פלדה 3'], בשביל לשמור את העיקרון של הרצף."

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי[65] (18:15)

138. **סטיב האדלי** התקשר לראש הסגל בשעת ערב לקראת הפגישה למחרת בבוקר עם מזכירת המדינה. מר האדלי הבהיר, כי לנושא ההומניטארי - חשיבות עליונה ביחס לשאלה כיצד נתפסת ישראל בעיני הקהילה הבינלאומית. ראש הסגל הבהיר את ההנחיות שניתנו לצבא בנושא ההומניטארי.

---

[64] פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 24 ביולי 2006 עמ' 6.

[65] "Telephone conversation between Chief of Staff of the Prime Minister's Office Yoram Turbowicz and US National Security Adviser Steve Hadley" מיום 24 ביולי 2006, תיקיית "תמלול שיחות טורבוביץ' והיועץ לביטחון לאומי ארה"ב" (תיק מס' 155).

הערכת מצב במשרד הביטחון

139. **ראש המוסד,** שנתן הערכת מצב מנקודת ראותו, הוסיף: "האופציה היחידה שיש לנו בשביל להשיג איזשהו הישג לקראת המו"מ... הנחת העבודה היא שכולנו רוצים את 1559, ונניח שכולנו רוצים בסוף שכוח רב-לאומי אפקטיבי ייכנס. יש לי ויכוח על זה, אבל בואו נניח שזה הכיוון שממשלת ישראל הולכת בו." השגת יעד זה חייבה, לדעתו - "לגייס מילואים, הוא יחייב אותך לסד"כ של לפחות בין שתיים לשלוש אוגדות,... מה שעושים כרגע לא יביא אותך לשום תוצאה, על פי מיטב שיפוטי."[66]

140. **שר הביטחון** שאל את ראש המוסד אם תוספת זמן לפעולת צה"ל תוכל להגדיל את ההישגים, ועל כך השיב **ראש המוסד**: "אם אתה הולך לכיוון פתרון מדיני, תעשה אותו מחר בבוקר."[67]

141. **שר הביטחון** ביקש מהנוכחים להתייחס לדברי ראש המוסד. קציני המטכ"ל מיקדו דבריהם בנושא התוכניות הקרובות.

142. **סגן הרמטכ"ל** הסביר את הרעיון שעמד מאחורי המהלכים הקרקעיים המוגבלים שבוצעו בעת ההיא: "אני חושב שזה [פעולות קרקעיות מוגבלות] יביא את השיפור ביכולת שלנו לפגוע בכוח הצבאי שבאמת עוד לא עשינו בו את הפגיעה שאנחנו רוצים לעשות."[68]

אישור מבצעים וגיחות (מו"ג) במשרד שר הביטחון[69]

143. דיון אישור מבצעים וגיחות היה דיון מבצעי. דיון זה נסב על הצגת הפעולות והפשיטות הצה"ליות לתוך דרום לבנון, שהיו מתוכננות לימים הקרובים, והתפתח לדיון עקרוני על מטרות הפעילות הקרקעית וההישג הצבאי שהיה רצוי בסיום המבצע.

144. במהלך הדיון הציג **רח"ט מבצעים** את התוכניות לימים הקרובים, בדגש על הפעולה הקרקעית שהייתה מתוכננת באזור אל-חִיָם.

145. **מנכ"ל משרד הביטחון** פנה לשר ואמר: "אני ממליץ לך לאשר את המבצע הזה..."[70]

---

66 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 25-24.

67 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 25.

68 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 27-26.

69 ברשותנו סטנוגרמה חלקית של מפגש המו"ג (נמצא בתיק שר הביטחון - 369). לגבי מפגשים אחרים מסוג זה אין כל תיעוד.

70 מו"ג עם שר הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 20-18.

146. לגבי כניסה קרקעית ללבנון, סברו **שר הביטחון וראש אמ"ן** כי הציבור היה בטוח שחיל האוויר יכול לעשות את העבודה והוא ביכר אותה על פני יציאה לפעולה קרקעית. להבנתם, הציבור עדיין היה שרוי תחת טראומת הכניסה ללבנון, באופן מהותי. **ראש המוסד** התייחס לעמדתם: "לדעתי הטראומה של לבנון יושבת יותר אצל הדרג המדיני מאשר יוש[ב]ת אצל הציבור, זו דעתי הפרטית."

147. **שר הביטחון**: "הצבא עד לרגע זה, לא תמך בשום שלב בכניסה קרקעית רחבה לתוך דרום לבנון."[71] על השפעת הירי על העורף אמר שר הביטחון: "זאת המלחמה היחידה שבה העורף יכול להישבר לא מהפצצות על העורף אלא מפגיעות בחזית. אם העורף יחטוף כל יום לא 100 קטיושות, 200 קטיושות, והוא יהיה בטוח שהצבא משיג את היעדים, הוא עומד בזה. אם העורף יראה שהצבא מביא נפגעים ונותן לו תחושה כאילו חזרנו לימים שאנחנו שם, פעם הם פוגעים בנו פעם אנחנו פוגעים בהם, הסיכוי שרוחו תישבר הוא יותר גדול."[72]

148. התפתח דיון ביחס לתוכנית האופרטיבית המועדפת על ראש המוסד.

149. העניין הבא שעלה לדיון היה נושא מנגנון הסיום.[73]

150. **סגן הרמטכ"ל** יידע את שר הביטחון: "המלצתי היום לרמטכ"ל להנחות, והוא הנחה את ראש חטיבת המבצעים להכין תוכנית לצה"ל..."[74]

פגישת מזכירת המדינה עם שרת החוץ

151. שרת החוץ האמריקאית הגיעה לביקור קצר בלבנון ובירושלים; היא מסרה כי מטרתו העיקרית של הביקור הייתה לוודא הגשת סיוע הומניטארי ללבנון, ובהמשך, לנסות ולהגיע לפתרון בר-קיימא באזור.[75] הסיור של מזכירת המדינה החל בבירות, שם פגשה את ראש הממשלה סניורה ואת יו"ר הפרלמנט נביה ברי, ומשם הגיעה לירושלים, בטרם עמדה לצאת לועידת רומא, שאמורה הייתה להתקיים יומיים אחר כך, ביום 26 ביולי.[76] מזכירת המדינה נועדה בישראל עם שרת החוץ ודנה עימה על הנושא ההומניטארי ועל ההזדמנות להגיע לפתרון קבע בין ישראל ללבנון. מזכירת המדינה אף נפגשה, למחרת, עם ראש הממשלה.[77]

---

[71] מו"ג עם שר הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 25.

[72] מו"ג עם שר הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 30.

[73] מו"ג עם שר הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 32.

[74] מו"ג עם שר הביטחון מיום 24 ביולי 2006, עמ' 28.

[75] לנו אין תיעוד של הפגישה האמורה ואנו מסתמכים דיווח מאתר ה CNN: "Rice's mission turns to Jerusalem- Jul 24, 2006", שדיווח על An unannounced visit של מזכירת המדינה: http://www.cnn.com/2006/WORLD/meast/07/24/mideast.dipomacy/index.html וגם על אתר YNET: "רייס בירושלים: לא לפתרונות זמניים", מאת רוני סופר, 25 ביולי 2006.

[76] מסמך משרד החוץ בנושא "מפגש קבוצת 'פורום לבנון' ברומא", מיום 23 ביולי 2006.

[77] ראו פירוט בעובדות יום 25 ביולי.

יום שלישי, 25 ביולי 2006

152. במהלך היום ביקרו שר הביטחון וסגן הרמטכ״ל בפיקוד צפון וקיבלו תדריך מפורט ממפקד הפיקוד ומהמפקדים הבכירים בשטח.

תמונת מצב בפיקוד צפון

153. **מפקד פיקוד צפון** הורה למפקדי האוגדות כי ״ההנחיות שניתנו צריכות להתבצע ככתבן וכלשונן.״

154. לגבי המשך הפעולות: ״נדרש להמשיך לחץ על החזבאללה באזורים שונים ובצורות שונות, חשוב להקפיד לא להימשך פנימה לתוך השטחים הבנויים.״ נקודתית, לגבי בנת ג׳ביל: ״אוגדה 91 תציג תוכניות ליציאה הלילה מבנת ג׳ביל... הערכת מצב תתבצע במהלך היום באשר להמשך.״[78]

פגישת ראש הממשלה עם מזכירת המדינה בביקורה בישראל[79](12:00)

155. מזכירת המדינה סקרה את המצב בלבנון. מזכירת המדינה ביקשה מראש הממשלה להקפיד בכל מקרה על קיומם של ״מסדרונות הומניטאריים״ בתוך לבנון ואליה.

156. ראש הממשלה השיב כי לישראל אין בעיה עם הפן ההומניטארי.

157. התקיים דיון בנושא הכוח רב-לאומי.

הערכת מצב בפיקוד צפון

158. **מפקד הפיקוד** הציג את הרעיון המערכתי הפיקודי המעודכן.

159. על בסיס הרעיון המערכתי המעודכן, הוצגה תוכנית המבצעים המעודכנת שכללה חמש פשיטות בהיקפים שונים ובעומק שונה בתוך שטח לבנון. לגבי בנת ג׳ביל, הנחיית מפקד הפיקוד הייתה לסיים את פעולת הוצאת הכוחות עוד באותו הלילה.

דיוני מטכ״ל

160. **רח״ט מחקר** סקר את המצב.

---

[78] עדכון תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון.

[79] מסמך ״פגישת ראש הממשלה - קונדליסה רייס (25.7.06)״; תיק ״חומר מיועץ מדיני״ (תיק מס׳ 310).

161. אחרי דברי **רח״ט מחקר,** דיבר **מפקד פיקוד צפון** על הרחבת טווח הפעולות הקרקעיות.

162. נערך דיון בהחלטה לסגת לחלוטין ממרחב בנת ג׳ביל. **מפקד מז״י**:
״אני חשבתי שאפשר להשאיר חצי מהכוח במרחב בנת ג׳ביל, אבל אם תחליטו שיוצאים, אז אין פה מה להתעסק עם זה.״
ראש אמ״ן: ״אני חושב שאחרי שהצלחתם בבנת ג׳ביל, זו טעות לסגת. אותי לימדו שאחרי שעושים את הפריצה, עכשיו האויב נפוץ לאחור ופורצים קדימה. אפשר להראות עשרה קילומטרים ביום ולא שלושה קילומטרים בשבוע. לדעתי, זה מה שצריך לעשות עכשיו.״

163. **סגן הרמטכ״ל**: ״אני חושב שעוד יש לנו מה להביא משם [בנת ג׳ביל].״

164. **ראש אמ״ץ**: ״אני ממליץ להוציא את צח״ם 'גולני' ו- 'צנחנים', אבל יחד עם זאת, להמשיך את המבצע עוד יומיים או שלושה... הוא יכול להימשך עם כוחות קטנים בעמדות שולטות שגובות מחיר.״

165. **מפקד פיקוד צפון**: ״אני חושב שאפשר להוציא, אנחנו נוכל לחזור לבנת ג׳ביל עוד אלף פעמים, מתי שתרצו.״

166. במקביל, התפתח גם דיון כללי יותר בהמשך הלחימה וביחס למהלך קרקעי רחב.

167. **ראש אמ״ץ**: ״לדעתי, היעד של פגיעה משמעותית בארגון החיזבאללה הושג... השאלה היותר משמעותית היא - כמה זמן אנחנו מניחים שיש לנו, ומה עושים בזמן הזה, כשיודעים שיש פוטנציאל חיובי וגם פוטנציאל שלילי לזמן?״

168. **ראש אמ״ץ** סיכם את דבריו: ״... יש פה מטרות מוגבלות למבצע, ולכן מופעלים משאבים מוגבלים כדי לממש את זה.״ עוד הציע ראש אמ״ץ: ״אני מציע לקיים דיון נפרד, אולי להביא את מפקדי הפיקודים לפה לדיון במהלך היום-יומיים הקרובים, לעשות דיון רחב יותר על מטרות המבצע ולשאול את השאלה - האם נדרש להמליץ על שינוי מטרות המבצע? האם, לאור ההמלצה על שינוי מטרות המבצע, אנחנו מבינים את המשמעות של הרחבת המאמץ שלנו, הסד״כ ומשאבים שנדרשים?.. אני חושב שריכוז המאמץ צריך להיות למבצעים הקרקעיים המצומצמים, ולתת להם את כל התנאים... לדעתי, כדי שלא תישאר אמירה תיאורטית, יצאנו למבצע הזה עם יעדים גרעיניים מצומצמים, ואני ממליץ... לא לשחק לידי החיזבאללה.״

169. **ראש אמ״ץ** הוסיף כי, בכל זאת - ״צריך לדבר על זה [פעולה קרקעית נרחבת]... זה דבר שיכול לקרות, ואנחנו צריכים להתכון אליו... המשמעות של להיות מוכן היא: ברמת מפקדות - לגייס, להכין את מי שצריך, לרענן את התוכניות האלה ולהיות בקי בהם.״

170. **ראש אמ"ן**: "העניין של המהלך הקרקעי... צריך לשקול אותו לפחות."

171. **מפקד פיקוד צפון**: הביע ספקות במהלך הקרקעי אך הוסיף, "אני חושב שההחלטה להגיע ל'מי מרום' או למהלך קרקעי, אנחנו נכין אותה פיקס."

172. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון, על בנת ג'ביל: "אני מתנגד להוצאת שני הצח"מים, ואני מבקש לפצל ביניהם. צריך להוציא את צח"ם 'צנחנים' ולהישאר עם 'גולני' בתוכו, בהיערכות שאתם תמצאו לנכון. נשקול את 'גולני' מחר בערב. אני לא חושב שנכון לייצר את הריק הזה, כי מילים לבדם לא תספקנה בשביל להסביר את זה שיצאנו."

173. **הרמטכ"ל** הורה לצבא להיכנס למוכנות ביצועו של מהלך קרקעי נרחב: "פיקוד צפון, למרות הניתוח, ואני מקבל גם את הניתוח של מפקד פיקוד צפון וגם של אחרים, באשר להיגיון שמאחורי מהלך קרקעי רב היקף, זה חייב להיות מוכן."

הערכת מצב במשרד הביטחון

174. רח"ט מחקר הסביר כי פעולה קרקעית מסיבית תאפשר לצה"ל פגיעה משמעותית ביכולת הרקטית של חזבאללה.

175. **סגן ראש המוסד**: "העמדה שלנו תואמת למה שהציג רח"ט מחקר... ראש המוסד אמר שאם רוצים הכרעה צריכים לעשות פעולה קרקעית גדולה."[80]

176. **שר הביטחון** שאל אם מוצו הכלים הצבאיים בשלב זה, **והרמטכ"ל** השיב: "התשובה היא עוד לא." ופירט את המשמעויות של פעולה קרקעית נרחבת והתנגדותו לעמדת ראש המוסד.[81]

177. לאחר דברים על הפעולה הקרקעית ועל עמדת המוסד, **הרמטכ"ל** סיכם: "אני חושב שצריך להמשיך במהלך שאנחנו עושים היום של הכתישה בדרום לבנון, גם קרקעית מה שמבוצע וגם אווירית. אני מעריך שהזמן יביא צמצום, האם זה יצמצם את זה עד למידה שלא יהיו שיגורים? התשובה היא לא." יחד עם זאת, הדגיש הרמטכ"ל כי הורה לצה"ל להתכונן לאפשרות של פעולה קרקעית נרחבת: "אני חושב שזה נכון ולכן ניתנה הנחיה כזאת כבר שלשום, לתכנן, נראה את התכנון העקרוני ולגייס את מי שצריך... אני מעריך שמחר בסוף היום אנחנו נבוא אליך ונגיד לך: שר הביטחון, אנחנו מבקשים את א', ב', ג' לגייס (כי זה צריך אישור, צריך פה את כל המערכת)."[82]

[80] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 25 ביולי 2006, עמ' 18.
[81] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 25 ביולי 2006, עמ' 4.
[82] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 25 ביולי 2006, עמ' 24.

178. **ראש אמ"ן**: "עדיין אפשר, אל מול הרקטות, להוריד אותם משמעותית, לא לגמור אותם לגמרי."[83]

179. **שר הביטחון** קבע: "אתם צריכים להחליט." **רח"ט מחקר** השיב: "לא, לפעמים יש דעות שונות".

נאום נצראללה

180. במהלך היום הופיע נצראללה בנאום בו הכריז על השלב הבא של המלחמה "השלב שמעבר-מעבר לחיפה". הוא הכריז כי חזבאללה יסרב להיכנע לתנאים הבינלאומיים להפסקת אש, וכי ירי הרק"ק יימשך גם אם ייכנסו כוחות רב-לאומיים ללבנון. נצראללה טען שהמלחמה תוכננה מראש על ידי ארצות הברית וישראל, וכי חטיפת החיילים אך שימשה כתירוץ.

אירועים צבאיים

181. במהלך הקרבות הקשים שהתחוללו בגזרה המרכזית והמזרחית בלבנון, נפגעה מאש צה"ל עמדת או"ם הממוקמת בסמוך לכפר אל-חִיָם, וארבעה קציני או"ם (מסין, אוסטריה, קנדה ופינלנד) נהרגו כתוצאה מהפגיעה.[84] ישראל פרסמה הודעת התנצלות והודיעה כי תחקור את התקרית. מזכ"ל האו"ם, קופי אנאן, פירסם הודעה לפיה מועצת הביטחון הביעה זעזוע עמוק "על הירי המכוון של צה"ל לעבר עמדת יוניפיל".

182. במהלך היום המשיכו כוחות מחטיבות גולני וצנחנים בלחימה באזור בנת ג'ביל. בשעות הלילה הגיעה לכוחות בשטח הוראה חדשה לפיה יצאו לוחמי הצנחנים וחזרו לשטח ישראל, ואילו לוחמי גולני נשארו במיקומם בשטחים שולטים על העיירה בנת ג'ביל.[85]

[83] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 25 ביולי 2006, עמ' 13.

[84] הנתונים בסעיף זה לקוחים ממסמך משרד החוץ מיום 26 ביולי 2006, "נפגעים בקרב חיילי שמירת השלום של האו"ם - רקע, נתונים והנחיות לפעולה".

[85] פירוט מלא ונרחב של אירועי היום בנוגע לקרב על בנת ג'ביל מופיע בפרק עשירי.

יום רביעי, 26 ביולי 2006

פעולות צבאיות

183. **אוגדה 162:** במהלך הלילה הוחלט להשהות את פעולת שתי חטיבות.[86]
אוגדה 91: כאמור, בגזרת בנת ג'ביל נשארו רק כוחות מחטיבת גולני.

תמונת מצב בפיקוד צפון

184. **מפקד הפיקוד** הנחה שהפעילות בבנת ג'ביל תימשך עד להעמקת ההישגים.

שיחת ראש הממשלה ומזכ"ל האו"ם קופי אנאן[87] (08:00)

185. ראש הממשלה הודיע למזכ"ל האו"ם כי היה מוטרד (upset) מניסוח ההצהרה שפורסמה על ידי אנאן בקשר להריגתם בטעות של 4 אנשי או"ם על ידי כוחות צה"ל. מהניסוח של אנאן עלה לכאורה כי הדבר נעשה על ידי צה"ל בכוונה תחילה, וראש הממשלה אמר לאנאן כי לא היה בסיס לטענה החמורה הזו. אנאן השיב כי כוחות האו"ם ניסו ליצור קשר ולהפסיק את ירי הפגזים עליהם, אולם בצה"ל לא השיבו כלל לפנייתם, והמדובר היה במוצב ידוע ומוכר לכל, לרבות לכוחות צה"ל (להבדיל מעמדה ארעית ונקודתית עליה לא יכול היה צה"ל לדעת).

186. אנאן סיכם ואמר כי הוא ישקול את עמדתו מחדש לאחר שיראה את הצהרת ראש הממשלה בנושא. בינתיים הוא הציע חקירה משותפת של התקרית, שתבוצע על ידי ישראל והאו"ם.

אירועים בלחימה

187. במהלך היום נתקל כוח מגדוד 51 של חטיבת גולני בכוח של לוחמי חזבאללה בפאתי העיירה בנת ג'ביל. במהלך הקרב נהרגו שמונה לוחמים ונפצעו כעשרים. מאוחר יותר, נורה טיל לעבר כוח צנחנים וחייל נוסף נהרג.

---

[86] עדות תא"ל גיא צור בפני הוועדה מיום 18 בינואר 2007. מפקד חטיבת נח"ל בשיחה עם עוזר הוועדה מיום 20 ביולי 2007.

[87] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and UN Secretary General Kofi Annan" מיום 26 ביולי 2006; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי[88] (13:45)

188. ראש הסגל יורם טורבוביץ דיווח לעמיתו על התקרית בה נהרגו ארבעה קציני או"ם כתוצאה מירי שגוי של צה"ל, וכן על התקרית בעיירה בנת ג'ביל, בה נהרגו מספר חיילים ישראלים.

הערכת מצב בפיקוד צפון

189. לנוכח אירועי אותו יום בבנת ג'ביל אמר **מפקד הפיקוד**: "המבצע בבנת ג'ביל ממשיך להתקיים כמאמץ עיקרי פיקודי... ההישג הנדרש הוא תפיסת השטחים השולטים על כל מרחב בנת ג'ביל, השמדת הקסבה ולא כיבוש העיר."

190. כמו כן, התקבלה החלטה לדחות שוב, הפעם ב-24 שעות את פעולת "קורי פלדה 3" באל חיָם.

סיכומי דיוני מטכ"ל ליום זה

191. **רח"ט מחקר** פתח את הדיון בתיאור מצב חזבאללה לאחר שחלפו שבועיים של לחימה.

192. **רח"ט מבצעים** הציג את המלצותיו ביחס להמשך הלחימה.

193. **רח"ט עיצוב** הציג את האופן שבו צה"ל הגדיר את היעדים הצבאיים לאור היעד המדיני. לדבריו, היעד המדיני הוא "מנגנון בין-לאומי אפקטיבי שפועל מטעם הממשל הלבנוני, חונך ומסייע באכיפה של החלטה 1559". "על מנת לקדם את היעד המדיני הנוכחי, הוגדרו מספר יעדים צבאיים: "הנושא של עיצוב אזור ביטחוני מיוחד שנשלט מנגד, שבעצם מרחיק את החיזבאללה, ולהכשרת הקרקע לכניסת צבא לבנון - זה המינימום... לא הגדרנו הכרעה ולא הגדרנו השמדה [של חזבאללה]. אני מדגיש את הדברים האלה, כי זה חלק מהדברים שמשפיעים על עוד דברים, זה אומר פגיעה. גם את אופי הפגיעה לא הגדרנו עד היום ברמה מספרית, אחוזית או ברמה אחרת, הגדרנו שיש פה פגיעה משמעותית."

194. על בסיס הנחות והגדרות אלו, הציג **רח"ט עיצוב** שלוש חלופות להמשך הלחימה, ופרט את את היתרונות והחסרונות של כל אחת מהן.

---

[88] "Telephone conversation between Chief of Staff of the Prime Minister's Office Yoram Turbowicz and US National Security Adviser Steve Hadley" מיום 26 ביולי 2006, תיק "תמלול שיחות טורבוביץ' והיועץ לבטחון לאומי ארה"ב" (תיק מס' 155).

195. לאורן של החלופות השונות העמיד **רח"ט עיצוב** את השאלה על כנה: "מה הם ההישגים הצבאיים הנוספים שנדרשים כבסיס למהלך מדיני, ואיך ניתן להשיגם?"

196. **רח"ט מחקר** הסביר כי "יש אצלנו חילוקי דעות בין ראש אמ"ן לביני. אני רוצה להציג לרגע את דעתו לעומת דעתי... אני רוצה להציע שבצורת הפעולה הנוכחית, הפעם הבאה שחזבאללה ירגיש מאוד פגוע היא רק אם תקרה פה מדרגה מאוד גדולה ולא אם יהיה פה MORE OF THE SAME."

197. **ראש אג"ת** התנגד לפעולה קרקעית נרחבת עד לנהר ליטני, ותמך בהמשך מתווה הלחימה שהופעל.

198. **תא"ל נחושתן:** "אני חושב שהשגנו את ההישגים האסטרטגיים לפני שבוע." ביחס לצמצום ירי הרק"ק, אמר: "לדעתי, צריך להגיד לדרג המדיני שאנחנו לא נוכל לצמצם יותר מאשר מה שעכשיו יש, אלא אם כן נכבוש עד הליטני." **תא"ל נחושתן** סיכם: "אם לא רוצים ללכת למהלך כללי, צריך להגיד את זה. יכול להיות שהממשלה לא תאשר, ואם היא לא תאשר, אז צריכים להגיד לה שאם ככה, אז להביא להפסקת אש הכי מהר שאפשר. ממש ככה... צריך להביא הישג שנראה כמשהו שאפשר לשים אותו על המגרש ועם זה ללכת למהלך המדיני. הדלת של המהלך המדיני היום, המנהרה סלולה, הדרך ברורה, התמונה ברורה, הדלת נעולה, את הדלת הזאת עכשיו הצבא צריך לפתוח בכוח."

199. **מפקד פיקוד דרום** תמך בהמשך השימוש המסיבי באש מנגד ושימוש מצומצם בכוח קרקעי.

200. **רח"ט תכנון אסטרטגי** התנגד למהלך קרקעי נרחב.

201. גם **רח"ט מבצעים** התנגד לפעולה קרקעית נרחבת, בנימוק שהיא לא תביא להישג מדיני שווה ערך. לכן, המליץ רח"ט מבצעים "לייצר פעולה קרקעית למרחב כלשהו, שהיא עם הישגים גבוהים יותר. לשם נרכז את המאמץ, גם כן, כנראה בהכנה יותר מאסיבית שנדרשת, וזה סדר גודל של כוחות".

202. **מפקד פיקוד צפון** המליץ על מספר קווי פעולה שפורטו על ידו. רק אחרי שכל הפעולות הללו ימוצו הוא המליץ - "להכין תוכנית מבצעית [לפעולה קרקעית גדולה] ולהגדיר מתי מגייסים מילואים, כי צריך לגייס פה מילואים.

203. **מפקד מז"י** תמך באפשרות הראשונה שהוצגה: "להמשיך את ההתקפות האופרטיביות בדרום", אבל להיערך לביצוע פעולה קרקעית גדולה אך עדיין לא לבצעה.

204. **מפקד חיל האוויר** הסתייג ממהלך קרקעי: "לא לצאת למהלך קרקעי גדול, אני חושב שזה לא נכון. בשקלול, זה דבר שיביא לנו יותר חיסרון מאשר תועלת... אני חושב שהמינוח הזה שכאן נוצר, שצה"ל חושש ממגע קרקעי, אז מה? זאת אומרת, אנחנו לא צריכים לשחק את המשחק שהם רוצים, צריך לשחק את המשחק שאנחנו חושבים שיש לנו את היתרון בו."

205. **ראש אמ"ץ** פסל את שתי האפשרויות שכללו כיבוש שטח, בנימוק לפיו - "אנחנו יכולים למצוא את עצמנו במציאות של הסרת עניין בין לאומי בגלל ניגודי אינטרסים, ואנחנו יכולים להיכנס עכשיו למציאות של חודשים ארוכים [של ישיבה בלבנון]." לפיכך, סבר ראש אמ"ץ, כי - "נדרשים אמצעים יבשתיים ופשיטות בשבוע הזמן הזה, תוך שיפור דפוס הפעולה ולמידה מאירועים שעברנו אותם... דפוס הפעולה פשיטות, כניסה, יציאה."

206. **הרמטכ"ל** שאל את **ראש אמ"ץ** מה הוא הציע לעשות, מבחינה טקטית, ועל כך השיב האחרון: "המטה הכללי מתעסק באסטרטגיה, נקודה, עם כל הטוב, הצער והרע שבעניין. מי שעוסק בטקטיקה שיצטיין בטקטיקה, מי שעוסק באסטרטגיה שיצטיין באסטרטגיה, שכל אחד יעשה את התפקיד שלו. אני חושב שזה המפתח לעניין, לא צריך להחליף פה אף אחד, כל אחד צריך ללמוד את הלקח שלו."[89]

207. **ראש אמ"ן** הבהיר כי הוא - "בעד התוכנית של גדי [ראש אמ"ץ]... בואו ניקח לעצמנו עוד שבוע, נגביר את כל הפעילות, אבל נגביר אותה באמת. תיתן יעדים כאלה שהם פי שלוש ממה שעשינו עד היום... אבל, בשבוע הזה אנחנו בונים את המהלך שבני [מפקד מז"י] הציע [הכנה ל-'מי מרום]... אני לא אומר לעשות את זה מחר, אבל אנחנו חייבים לעשות את זה עוד שבוע."

208. **סגן הרמטכ"ל** תמך ברעיון שהוצע על ידי ראש אמ"ץ, לפיו ימשיך צה"ל במתווה הפעולה שבוצעה עד אותה שעה, ובמקביל יוכנו הכוחות לביצועה של תוכנית "מי מרום": "אני מציע ללכת למהלך משולב שאומר את כל מה שגדי אמר... לנו כצבא אין את הלוקסוס לבוא ולחכות שמישהו יסדר לנו איזה הסדר. כמו ידלין, אני לא רואה שזה קורה. אין לנו את הלוקסוס לבוא ולהגיד - תתנו לנו עוד את הזמן שלנו, אנחנו רוצים חצי שנה ונשארו עוד, אני לא יודע, ככה אנחנו צריכים לדרוש לעשות את כל מה שהצבא הזה יודע לעשות. אני מציע לך להורות הערב על גיוס כמה יחידות מילואים שצריך, לסיים את התוכנית שאמורה להיות מוצגת כאן מחר, לאשר אותה, להגדיר את לוחות הזמנים ולהתחיל בפעולת הכנה שתשרת לנו מהלך קרקעי בגודל כזה או אחר."

[89] התייעצות בנושא מטרות המבצע מיום 26 ביולי 2006, עמ' 42-41.

209. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון. ראשית הוא התייחס לאופן שבו יציג את התוכניות בפני הדרג המדיני: "אנחנו, כצבא, מחויבים לשים על השולחן את תוכנית המקסימום, לא את תוכנית המינימום, ולהחליט על אילו נתחים מתוך תוכנית המקסימום אנחנו ממשים, על פי המציאות ועל פי הלחץ. גם אני שותף לדעה, שאין היום שום דבר ברגע הזה שיניע מהלך להפסקת אש והנעה של תהליך מדיני, לפחות אין אותו על פני הקרקע, יכול להיות שמתחת לפני הקרקע הוא קיים. מאחר ואין כזה, אחת מן החובות שלנו כצבא, והיא העליונה, היא להמשיך ולספק נכסים שישרתו שני דברים. אחת - את הדרג המדיני להיות מסוגל לקחת ולהמשיך הלאה, שתיים - נכסים שישרתו גם את הפחתת האפקט של הירי הזה על יישובי הצפון... לדעתי, מה שאנחנו צריכים לעשות זה צירוף של כל החלופות ביחד. אין פה חלופה מנצחת וחלופה לא מנצחת. ברמת המוכנות, אנחנו צריכים להיות מסוגלים לעשות את הכל, ברמת מה עושים, אנחנו צריכים לעשות את מה שנכון בכל רגע."

210. **הרמטכ"ל** קיבל אפוא את עמדת **ראש אמ"ץ**, הלכה למעשה, לפיה היה מקום להמשיך במתווה הפעולה שבוצע עד אותה שעה (פשיטות מוגבלות במרחב וזמן) ובמקביל להתחיל בתהליך גיוס כוחות המילואים.[90]

211. **הרמטכ"ל** חתם את דבריו: "אני חושב שצעד, עוד צעד ועוד צעד יביאו אותנו למקום אחר, לא טוטאלי, אבל יביאו אותנו למקום אחר."

212. בעקבות האירוע הקשה בבנת ג'ביל, בו נהרגו שמונה חיילי צה"ל, התכנסה צמרת צה"ל להתייעצות מיוחדת. בתחילת הדיון הביא **ראש אמ"ץ** תמונת מצב על מהלך הקרב בבנת ג'ביל, והתפתח דיון באשר לאופן המשך ניהול הקרב: האם להמשיך ולהישאר במרחב, או שמא לסגת ולהפציץ מהאוויר יעדים צבאיים בהעיירה. במהלך הדיון הסכימו **הרמטכ"ל וסגנו** ש- "עכשיו, מעצם האירוע, בנת ג'ביל הפכה לסמל."

213. בסופו של דבר החליט **הרמטכ"ל**: "אנחנו רוצים להסיג את כוחותינו לקו דרומי יותר. אני הייתי אומר - בפאתי הכפר הדרומי."

214. הדיון עסק גם בבעיות של תיאום ויידוע בין המטכ"ל, חיל האוויר, הפיקוד והאוגדות.

[90] התייעצות בנושא מטרות המבצע מיום 26 ביולי 2006, עמ' 49.

ועידת רומא

215. ברומא התכנסה, ליום אחד, "וועידת רומא", בה נטלו חלק נציגים מארה"ב, האיחוד האירופי, מדינות ערב והאו"ם, על מנת לדון במצב החירום בלבנון. מרבית המשתתפים קראו להפסקת אש מיידית, אולם מזכירת המדינה האמריקנית דחתה את הקריאה, ובכך סיכלה קבלת החלטה ברוח זו. הנימוק: עמדת ארצות-הברית הייתה כי על הפסקת האש להיות כזו שתספק פתרון בר קיימא, להבדיל מהכרזה מיידית, שאך תביא את הצדדים חזרה לסטטוס-קוו הקודם. המזכ"ל אנאן קבע בנאומו כי הפתרון למשבר צריך להביא בחשבון את עמדות איראן וסוריה.[91]

216. אל מול המחלוקת בנושא הפסקת האש, המשתתפים הסכימו, וכך הוצהר, כי על הקהילה הבינלאומית לפעול למימוש מלא של החלטה 1559. עוד הוסכם על הצורך לכונן כוח רב לאומי שיסייע ללבנון ליישם את ההחלטה האמורה, בהמשך להחלטתה של ועידת ה- G8 שנתקבלה עשרה ימים קודם לכן. ישראל הביעה שביעות רצון מהחלטת הועידה.[92]

תוכנית שבע הנקודות

217. במהלך ועידת רומא, הציג ראש ממשלת לבנון פואד סניורה את 'מפת הדרכים' של ממשלת לבנון להפסקת אש מיידית. התוכנית עצמה אושרה רק למחרת על ידי ממשלת לבנון.

218. התוכנית קבעה כך: כניסה לתוקף של הפסקת אש מיידית וכוללת על בסיס הסכמה על הנושאים הבאים:

- התחייבות לשחרר את השבויים והעצורים הלבנונים והישראלים באמצעות הוועדה הבינלאומית של הצלב האדום;
- נסיגת צה"ל אל מאחורי הקו הכחול וחזרת העקורים אל כפריהם;
- התחייבות של מועצת הביטחון באו"ם לקחת את איזור שבעא תחת חסותה ושיפוטה עד שתושלמנה הסדרת הגבול והחלת הריבונות הלבנונית עליו. בתקופת הביניים הזאת יוכלו לבנונים בעלי אדמה שם להגיע לאזור. ישראל תמסור לאו"ם את מפות המיקוש הנותרות בדרום לבנון;
- הממשלה הלבנונית תחיל את סמכותה בשטח המדינה על ידי צבאה הלגיטימי כך שלא יהיו כלי נשק או סמכות אחרת לבד מזו של לבנון, כמוסכם בהסכם טאיף;

[91] הנתונים לקוחים ממסמך משרד החוץ בנושא "מפגש קבוצת 'פורום לבנון' ברומא", מיום 23 ביולי 2006 וכן מאתר "הארץ": "ועידת רומא ננעלה ללא הסכמה על הפסקת אש בלבנון", מיום 26 ביולי 2006, מאת אסף אוני.

[92] אתר משרד החוץ מיום 26 ביולי 2006: "עמדת ישראל ביחס להודעת סיכום ועידת רומא".

- כוח האו״ם בדרום לבנון יוגדל ויתוגבר, במספר, מנדט, ציוד והיקף פעולה, ככל שיהא צורך, על מנת לבצע עבודה הומניטארית, הגשת סיוע והבטחת יציבות וביטחון בדרום כך שמי שנס מביתו יוכל לשוב אליו בבטחה;
- האו״ם, בשיתוף הצדדים הרלוונטיים, יתחייב לנקוט באמצעים הדרושים על מנת ליישם את הסכם הפסקת האש בין ישראל ללבנון משנת 1949, ולוודא קיום תנאי אותו הסכם, כמו גם לנסות ולתקן או לפתח את הסעיפים האמורים, ככל שיהא בכך צורך, לשם קיום ההסכם האמור;
- הקהילה הבינלאומית תתחייב לתמוך בלבנון בכל המישורים, על מנת לסייע לה לעמוד בנטל הכבד העצום שנגרם לה כתוצאה מהמשבר ההומניטארי, החברתי והכלכלי שפקד את המדינה, ובעיקר יושם דגש על עזרה הומניטארית, בנייה מחדש בכלל ושל הכלכלה הלאומית.

הערכת מצב במשרד הביטחון

219. **ראש אמ״ן** התייחס ופירש את נאום נצראללה מיום קודם. לדעתו, ״מה שיצא מהוועידה ברומא, אין כפייה של הפסקת האש, אבל יש ירידה מהתנאים... הכוח הרב-לאומי מתרחק.״[93]

220. **ראש אמ״ץ** דיווח לשר הביטחון על אירועי אותו יום בבנת ג׳ביל, על ההחלטה של הרמטכ״ל להסיג את הכוחות מהעיירה ולבצע התקפה אווירית מסיבית. שר הביטחון היקשה על מטרת הפעולה והרמטכ״ל הסביר את החלטתו.

221. לאחר תיאור הפעולות המתוכננות ליממה שתבוא, הציג **ראש אמ״ץ** את תוכנית ׳מי מרום׳ ופרט את גיוס המילואים שנגזר ממנה: ״מדובר במהלך יבשתי בלבנון... בשורה תחתונה, במידה ותהיה החלטה לגייס את זה, מדובר בהיקף כוחות גדול מאד.״ **הרמטכ״ל**: ״אני מבקש שתהיה החלטה לגייס את זה. זה לא מוצג כאן לעדכון אלא כבקשה לגייס את זה.״ עם זאת, הדגיש הרמטכ״ל, כי - ״זה בא מתוך תפיסת עולם שאומרת שהצבא לא יכול שלא לשים את כל האופציות על שולחן ממשלת ישראל, בשביל שתהיה לכם את הזכות בסופו של דבר להחליט. כי הפוך, זה יהיה מצב לא נכון שתורו אותנו משהו כזה ולא תהיה לנו אפשרות לעשות את זה.״

222. ה**רמטכ״ל** המשיך והציג בפני שר הביטחון את הערכת המצב המדינית שלו לפיה - ״זה [המלחמה] יימשך לפחות עוד שבועיים-שלושה, אם לא יותר.״[94]

[93] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ׳ 3-5.
[94] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ׳ 15.

223. **ראש אמ"ץ** המשיך בדבריו ותיאר את ארבעת החלופות להמשך המלחמה, יחד עם היתרונות והחסרונות, (כפי שהוצגו בהתייעצות מספר שעות קודם לכן).

224. לגבי הטיפול בירי הרק"ק אמר **הרמטכ"ל**: "בסופו של דבר אנחנו צריכים למצות את המאמץ שלנו בגזרת הקטיושות קצרות הטווח, כי על בינוניות הטווח וארוכות הטווח זה מאמץ שמשיג לאט-לאט את תוצאותיו."[95]

225. **ראש האגף ביטחוני-מדיני של משרד הביטחון** המליץ: "או שתלך למבצע קרקעי רחב שמוציא את חזבאללה, או שתמצא דרך להפסיק את [המלחמה]... אני ממליץ לך בפירוש."[96]

226. **ראש השב"כ** הביע את דעתו, "אני לא יודע להגיד לעצמי לאן המהלך הקרקעי מביא, אבל לטעמי, בין האופציות שיש כרגע, הוא נראה לי האופציה הכי סבירה."[97]

227. **מנכ"ל משרד הביטחון** המשיך בטענה שהמשך מתווה הלחימה הקיים לא הניב פירות: "ההמלצה שלי, ללכת לממשלה עם המלצה למהלך קרקעי."[98] זאת, מאחר ו-"קודם כל, קרקעית תחליט קו ליטני, תחליט רק אמצע הגזרה, עד שהכוח יהיה מוכן יש לך מספיק זמן להחליט מה אתה רוצה. אני חושב שצריך להגיע לפחות עד הליטאני, צודק הרמטכ"ל. מה יהיה ההישג? קודם כל, קצרות הטווח האלה... לדעתי זה יכול לזרז את הפעילות הבינלאומית. זה יביא הישגים מול נצראללה. זה ייתן לך נכס מוחשי ביד. אתה תוכל להחליט איזה קו אתה מוסר לכוח הזה. כשיבוא כוח, תוכל לתת לו שטח."[99]

228. לקראת סיום הישיבה התייחס **שר הביטחון** לעמדות שהוצגו בישיבה. לטעמו, מבחינה אסטרטגית, הפגיעה בעורף לא היוותה פגיעה בהרתעה של ישראל: "גם כשטיל נפל מעיראק לתוך שטחי מדינת ישראל, זה לא השאיר שום דבר בתודעה הלאומית מבחינת מעמדה הלאומי, כי בסדר, ירו טיל עם טכנולוגיה למרחקים אדירים, זה השאיר פחד, נזק, זה לא יצר טראומה לאומית מבחינת העוצמה." אבל, הבעיה הייתה העדר הישגים מספיקים בלחימה על הקרקע.[100]

229. שר הביטחון ניתח את האפשרויות השונות שעמדו לרשות לישראל.

---

95 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 22-21.
96 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ'27-26.
97 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 29.
98 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 34.
99 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 33-32.
100 הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 30.

230. על בקשת צה"ל לגיוס מילואים ועל האפשרות של מהלך קרקעי אמר **שר הביטחון** כי - "נשארה שאלה מרכזית: או שיש מהלך קרקעי רחב, או אין מהלך קרקעי רחב. זאת השאלה שאיתה אנחנו מתלבטים ונתלבט, ואני מציע, אם אנחנו הולכים לגיוס מילואים, זה רק אם יש החלטה לבצע את המהלך. לגייס מילואים רק כדי שנאיים על מישהו, נראה לי שזו הרפתקה שתכניס ללחץ את המדינה הזו."[101]

231. **מנכ"ל משרד הביטחון** חלק על עמדה זו: "זה לא איזה אקדח שאתה שם על השולחן ואתה יורה בו מחר בבוקר." **שר הביטחון** השיב - "אם אף אחד לא מתרשם ממך, תהיה חייב להיכנס."[102]

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין הקאנצלרית אנגלה מארקל[103] (19:30)

232. ראש הממשלה הודה לגב' מרקל על מאמציה בועידת רומא לטובת ישראל; ראש הממשלה אמר כי ההצהרה שניתנה על ידי המדינות בסוף הכינוס בהחלט עלתה בקנה אחד עם האינטרסים הישראליים. גב' מרקל הביעה את עמדתה.
ראש הממשלה הדגיש כי הפסקת אש תוכל להתממש אך ורק כאשר כוחות צבא לבנון וכוחות רב-לאומיים יתפרסו על הגבול עם ישראל, וכאשר אנשי חזבאללה לא יהיו עוד באזור, והוסיף כי "שאלת המפתח היא הרכב הכוחות הרב-לאומיים."

פורום שבעת השרים (20:30)

233. בפתיחת הדיון הגדיר **ראש הממשלה** את מטרותיו: "מה אנחנו רוצים, איך אנחנו רוצים, כמה אנחנו רוצים, לאן אנחנו רוצים, מה אנחנו יכולים להשיג ומה נכון שנעשה."[104]

234. **ראש אמ"ן** חיווה את דעתו ביחס להחלטת ועידת רומא[105]: "יש פה נסיגה חמורה מתנאי ה-G8 בשלושה דברים: נושא שחרור החטופים לא מוזכר, הוא לא מזכיר את אחריות חזבאללה לכל פרוץ הלחימה הזאת, והוא גם לא מדגיש את הצורך לסלק אותו מהגבול, אם כי הוא מדבר על הצורך לפרוס שם מישהו אחר."[106]

---

[101] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 28.
[102] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 26 ביולי 2006, עמ' 33.
[103] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and Angela Merkel, Chancellor of Germany" מיום 26 ביולי 2006; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).
[104] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 2.
[105] ראה להלן סעיפים 219-218.
[106] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 2.

235. **ראש הממשלה** ביקש וקיבל את הערכת נציגי קהיליית המודיעין ביחס לנאום נצראללה מיום קודם.

236. לגבי האפשרות של כניסת כוח רב-לאומי לדרום לבנון אמר **ראש המוסד**: "כוח רב-לאומי רוצה שלושה תנאים כדי להיכנס. האחד, הם ירצו גיבוי בין-לאומי ושזה יהיה תחת כותרת האו"ם. דבר שני, הם לא רוצים להילחם באף אחד והם לא רוצים להתעמת עם חזבאללה. דבר שלישי, הם היו רוצים שכל ההסדרים עם חזבאללה יוסדרו לפני כניסתם, ושהכניסה תתואם עם מדינת ישראל. לכן בתנאים הקיימים אין סיכוי שכוח רב-לאומי כזה ייכנס."[107]

237. **ראש אמ"ץ** עבר להציג את הערכת צה"ל לגבי ההישגים הצבאיים עד כה במלחמה, ואת החלופות להמשך הלחימה. הוא חזר על הטענה כי - "ההבנה היא שבארגון חזבאללה הושגה פגיעה חלקית."[108]

238. **ראש אמ"ץ** התייחס ליעד של עיצוב מרחב ביטחוני מיוחד (מב"מ) ברוחב של קילומטר: "יש התקדמות גדולה בהריסת כל מוצבי חזבאללה שהיו לאורך הגבול, ובסך הכול בתוך ימים המהלך הזה יושלם."[109]

239. **ראש אמ"ץ** הציג את ארבע החלופות שגובשו במהלך דיוני יום קודם ובאותו היום ביחס להמשך הלחימה, והביע את עמדתו: "אני אומר את דעתי האישית, ההמלצה היא לא לבצע את התוכנית הזאת, אלא לבצע תוכנית אחרת שאמורה להשיג את היעדים המצומצמים. אם היעדים יורחבו, גם המטרות יורחבו והסד"כ יורחב. זה לא אומר שאנחנו ממליצים לעשות את זה."[110]

240. **הרמטכ"ל:** "אני סבור שכרמטכ"ל אני לא יכול אלא להמליץ קודם כל להיערך לאפשרות של מהלך צבאי יותר רחב. זה יהיה מבחינתי חסר אחריות, ולכן אני מעלה את הבקשה לתמוך קודם כל בהכנת המהלכים שבונים את הכוח היה וממשלת ישראל תחליט שהיא רוצה ללכת את הצעד הנוסף." עם זאת, הרמטכ"ל העלה נימוקים מדוע לטעמו הפעולה הקרקעית הנרחבת לא רצויה. הרמטכ"ל המליץ איפוא כך: "אני חושב שבסוף - המיקס הנכון הוא מיקס מדורג, שבסופו של דבר יכול להגיע עד לחלופת קיצון של מהלך קרקעי רחב היקף שאליו אני חושב שצריך להיערך. אבל זאת לא המלצה

[107] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 8.
[108] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 12.
[109] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 12.
[110] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 12, 21.

שלי. ההמלצה שלי איננה לעשות מהלך קרקעי רחב היקף בעת הזאת, אבל אני חייב לטובת כולנו שזה יהיה מוכן ובנוי."[111]

241. לנוכח דבריו, שאלה שרת החוץ "אם ההמלצה היא לא לבצע, אז מה המטרה של ההכנה?" והרמטכ"ל השיב כי מהרגע שאומרים 'בצע' זה לוקח זמן בשביל לבנות את היכולת.[112]

242. השרים דיכטר, מופז וישי, ראש המוסד והשב"כ וראש האגף מדיני-ביטחוני, הביעו את עמדותיהם בנידון.

243. **השר שמעון פרס** לא נקב ברעיון כזה או אחר: "לא, אני לא רוצה להעלות כאן רעיונות, מפני שפעם או פעמיים העליתי רעיונות ולמחרת מצאתי אותם בעיתון בצורה משובשת וזה מאוד הרגיז אותי. אבל אם תהיה קבוצה יותר קטנה, אני אגיד מה שאני מציע. אבל החלטה צריך לקבל. או מלחמה, שצריך להבין את המחיר שלה ואת הקורבנות שלה ואת היכולת של העם ואת הכושר של הצבא, או שאומרים אנחנו רוצים לשים נקודה ולהגיד גם שנגד טרור אין הכרעה סופית. ההכרעה הסופית היא לא שלנו אלא של העם הלבנוני."[113]

244. **שרת החוץ** עמדה על היתרונות והחסרונות של כל אופציה צבאית, אך סיימה את דבריה כך: "מבין ההצעות אני עדיין לא יכולה להגיד מה דעתי."[114]

245. בראשית דבריו, הזהיר **שר הביטחון:** "אם יהיה גיוס מילואים והאפקט הנדרש שהעולם מזדעק ועושה משהו או שהחזבאללה בורחים לא קורה, הפעולה תתבצע... אם יש ממד שבו נגייס מילואים ואף אחד מהתסריטים האופטימיים לא קרה ונמצא את עצמנו לא מבצעים פעולה, אני מציע לשקול עכשיו אולי לא לגייס מילואים ולחפש אלטרנטיבה אחרת."[115]

246. לאחר מכן, המשיך **שר הביטחון** וטען שההחלטה לגבי פעולה קרקעית הייתה קשורה קשר הדוק לשאלה אם יהיה פתרון מדיני בעשרת הימים הקרובים: "אם... במקביל אנחנו מנצלים את הימים הללו לכתישה אווירית ויצירת נכסים, כך שבהפסקת האש נהיה במצב שידינו על העליונה, זה בסדר. אם לא, אי-אפשר לכתוש אווירית חודשים,

[111] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 28.
[112] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 29.
[113] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 38.
[114] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 42.
[115] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 26-27.

עדיף ללכת לפעולה קרקעית כדי להרחיק את הקטיושות. אבל זה מותנה בכך שיש לנו מהלך מדיני."[116]

247. **ראש הממשלה** הסביר ונימק את עמדתו נגד פעילות קרקעית והוסיף: "אני אגב חייב לציין, שאף אחד לא הציע לנו את זה. הצבא לא הציע את זה." לכן הוא תמך בהמשך פעילות אווירת נגד ירי רק"ק.[117]

שיחת טלפון בין ראש הממשלה וראש ממשלת קנדה מר סטיבן הארפר[118] (22:50)

248. ראש הממשלה התקשר לסטיבן הארפר על מנת למסור תנחומיו על מותו של הקצין הקנדי מכוח יוניפי"ל שנפגע מירי של צה"ל. ראש הממשלה הבהיר כי הייתה זו טעות טראגית של צה"ל. הארפר קיבל את ההתנצלות ואמר כי על ישראל לעשות ככל אשר לאל ידה בכדי למנוע פגיעה נוספת באזרחים קנדיים בלבנון.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה וראש ממשלת איטליה מר רומאנו פרודי[119] (23:35)

249. רומאנו פרודי התקשר לראש הממשלה על מנת להודות לראש הממשלה הישראלי על פתיחת מסדרון הומניטארי לתוך לבנון. רומאנו פרודי דיווח לו על ההחלטה שהתקבלה בוועידה ברומא וראש הממשלה הודה לו.

הקמת צוות המשא ומתן

250. עד לסוף חודש יולי התנהל הדיון במתווה הסיום ותנאי הפסקת האש בכל מרכיבי הדרג המדיני והמקצועי הרלוונטיים של משרד ראש הממשלה ומשרד החוץ, כל אחד בנפרד. בשבוע האחרון של חודש יולי, כאמור, הוקם צוות התכלול למשא ומתן המדיני, בראשות ראש הסגל במשרד ראש הממשלה.[120] צוות זה כלל את ד"ר יורם טורבוביץ' והיועץ המדיני שלום תורג'מן מטעם משרד ראש הממשלה (להלן: טורבוביץ' ותורג'מן), את המנכ"ל אהרון אברמוביץ' ואת ד"ר טל בקר מטעם משרד החוץ (להלן: אברמוביץ'

[116] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 49.

[117] פורום שבעת השרים מיום 26 ביולי 2006, עמ' 52-51.

[118] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and Stephen Harper, Prime Minister of Canada" מיום 26 ביולי 2006; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).

[119] "Telephone conversation between Prime Minister Ehud Olmert and Prime Minister of Italy, Mr. Romano Prodi" מיום 26 ביולי 2006; תיק "שיחות טלפון עם גורמי חוץ / תורג'מן" (תיק מס' 309).

[120] אין בידינו מועד מדויק של הקמת צוות המשא ומתן. יש הנוקבים בתאריך של 23 ביולי 2006 (מועד בו הכריז ראש הממשלה על הקמתו) ויש הנוקבים בתאריך מאוחר יותר.

ובקר), את ראש האגף המדיני-ביטחוני האלוף (במיל') עמוס גלעד כנציג שר הביטחון, ואת תא"ל אודי דקל כנציג צה"ל (אג"ת) (להלן: גלעד ודקל).

פעילות צבאית

251. **אוגדה 91**: בהתאם להחלטת הרמטכ"ל, ביצעה חטיבת גולני "שיפור עמדות"[121] ממזרח לבנת ג'ביל, ואילו חטיבת הצנחנים נותרה במקומה, ממערב לעיירה. שני הכוחות נותרו בעמדות שולטות על העיירה.

[121] "שיפור עמדות", בעגה הצבאית, משמע - נסיגה קלה לאחור.

יום חמישי, 27 ביולי 2006

252. במהלך הלילה נמשכו חילופי האש במרחב בנת ג׳ביל, בין כוחות צנחנים וגולני לבין לוחמי חזבאללה.

תמונת מצב בפיקוד צפון

253. מפקד הפיקוד חזר על כך שהפעילות הצבאית במתווה של פשיטות, תכליתה היא הפעלת לחץ ופגיעה במחבלים אך לא כיבוש.[122]

ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט) (11:00)

254. **ראש אמ״ן** פתח את הדיון בתיאור תמונת המצב.

255. **ראש המוסד** הזהיר מן התפיסה לפיה כוח רב לאומי יכול להתייצב על הגבול תוך זמן קצר, ובכלל - ״הסיכוי והיכולת לרתום את הקהילה הבינלאומית להצבת כוח רב-לאומי, בנקודת הזמן הזו, נראית בעיניי מאוד מוגבלת.״ [123]

256. **ראש השב״כ** המליץ כי הדרג המדיני יאשר לצה״ל לפתוח בהכנות הנדרשות לפעולה קרקעית נרחבת.[124]

257. **ראש הממשלה** החליט לשנות את הסדר הרגיל של הדוברים ובחר לתת לשרים להתבטא לפני שהרמטכ״ל נשא את דבריו.

258. השר **חיים רמון** חזר על עמדתו שצריך להפעיל את הכוח האווירי בכל העוצמה האפשרית בכדי להימנע מהפעלת כוחות קרקעיים.
השר **יצחק הרצוג** אמר: ״אני חושב, שאחת ולתמיד צריך ליישר קו ממה שייצא כאן לגבי מטרות המבצע.״[125]
השר **רפי איתן**: ״אני חושב, שמגיע הרגע שאנחנו צריכים לתפוס את השטח [דרום לבנון], שאותו אחר כך נמסור למערכת הרב-לאומית.״[126]

259. השר **בן אליעזר** חזר על עמדתו מהישיבות הקודמות.

---

[122] סיכום תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון 27 (07).
[123] קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ׳ 50-52.
[124] קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ׳ 55.
[125] קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ׳ 12.
[126] קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ׳ 14.

260. השרים **מאיר שטרית ואופיר פז-פינס** הביעו התנגדות נחרצת להפעלה מסיבית של כוחות קרקעיים, והאחרון אמר: "כשאתה מכניס אוגדות, אתה יודע איך אתה נכנס, אתה לא יודע איך אתה יוצא."[127]

261. **שרת החוץ** הביעה את דעתה: "מבצע קרקעי, מטבע הדברים, לוקח הרבה יותר זמן [מפעולה אווירית], דם, יזע ודמעות, ימים יותר קשים, ויכול להיות שלא יהיה לנו את הזמן, והוא עלול לייצר תוצאה הפוכה: שגם האפקטיביות שלו תהיה פחותה וגם נקודת היציאה שלנו תהיה נמוכה... אני מעדיפה שתהיה עכשיו פעולה שהיא יותר דרמטית, אולי היא נראית פחות טוב, על ידי חיל האוויר, אפקטיבית, שנותנת מכה ומעלה את כושר ההרתעה של ישראל."[128]

262. גם השר **שאול מופז** התנגד לפעולה קרקעית נרחבת.

263. **הרמטכ"ל** התייחס ליחס שבין יעדי המלחמה לבין הפעולות הצבאיות בשטח: "מהלך צבאי לבדו לא יוכל להחזיר את החיילים; מהלך צבאי לבדו לא יביא לאפס קטיושות." על האפשרות של פעולה קרקעית אמר הרמטכ"ל: "אני סבור, שגם בהקשר של מהלך קרקעי בלבנון, אנחנו צריכים להכין את הכוחות; ולהכין את הכוחות - זה לגייס חלק מאנשי מילואים, לקרוא למפקדים ולתדרך אותם, לתת להם לתכנן, ואחרי זה להחליט מה שצריך."[129]

264. **שר הביטחון** סבר כי שני היעדים שנראו לעין היו צריכים להיות: יצירת פרימטר ביטחוני ולאחר מכן כניסה של כוח רב לאומי לאותו שטח.

265. **ראש הממשלה** סיכם את הדיון והדגיש שההצלחה הגדולה ביותר עד אותה עת במלחמה הייתה שמדינות שהיו - מסורתית - עוינות לישראל, תמכו במאבק נגד חזבאללה. לאחר מכן ביקש ראש הממשלה מן הנוכחים לאשר את בקשת הרמטכ"ל לגיוס מילואים בהיקף של 2-3 אוגדות.

266. לבסוף התקבלה **החלטת קבינט**, ברוב של 11 תומכים מול מתנגד אחד,[130] בזו הלשון: "על רקע הפעילות הביטחונית בחזית הדרום ובחזית הצפונית מול לבנון, הקבינט מאשר להגביר את הכוננות והמוכנות בחזית מול החזבאללה בצפון ומאשר את המלצת מערכת הביטחון ושר הביטחון לגייס לשם כך כוחות מילואים כפי שהוצג בקבינט;

[127] ישיבת קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ' 5-14, 20.
[128] ישיבת קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ' 24 - 25.
[129] ישיבת קבינט מיום 27 ביולי 2006, עמ' 39 - 43.
[130] הסטנוגרמה אינה נוקבת בשם התומכים או בשם המתנגד.

א. הגיוס הוא לצורך הכנסת הכוח להתפתחויות אפשריות בצפון, כפי שהוצג בקבינט, וכן לריענון כוחות כפי שיידרש; הפעלת הכוח תיעשה לאחר אישור נוסף של הממשלה או מי שהוסמך על-ידה;

ב. (1) אופי הפעילות הצבאית יימשך על-פי ההחלטות הקודמות של הממשלה, הקבינט ופורום שבעת השרים, כאשר אישור 'מתווה פעולות צה"ל' ימשיך להיעשות על-פי פורום שבעת השרים.

(2) אם יהיה שינוי כיוון באופי הפעולות - יובאו אלה לאישור הקבינט ו/או הממשלה."

פגישה בין ראש הממשלה לבין צוותה של מזכירת המדינה, לקראת ביקורה השני בארץ[131] (16:14)

267. דיוויד וולש עידכן כי מזכירת המדינה אמורה הייתה להגיע לישראל בשבת, וכי רצונה היה "לסגור עסקה", כאשר תגיע ארצה, ביחס למשא ומתן, וכי לעניין זה - הפסקת האש תיכנס לתוקפה כשכוח רב-לאומי יתפרס בשטח, כדרישת ישראל.

268. ראש הממשלה אמר כי סדר התרחשות הדברים היה חשוב וחיוני.

הערכת מצב בפיקוד צפון

269. **מפקד הפיקוד** הורה להעמיד בראש סדר העדיפות את הפעולה בבנת ג'ביל, ולפיכך החליט לבטל את פעולת "קורי פלדה 3" באל חִיָם. לגבי בנת ג'ביל ההוראה הייתה: "להמשיך הגנה עיקשת במרחב."[132]

[131] מסמך "פגישת ראש הממשלה עם דיוויד ואליוט 27.7.06"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

[132] סיכום הערכת מצב יומית מיום 27 ביולי 2006.

דיוני מטכ"ל

270. לנוכח המשך ירי הרק"ק לעבר ישראל המליץ **רח"ט מבצעים** לרכז את המאמץ הקרקעי - "ממוקד למרחבי הפעילות הדומיננטיים... לעשות פה איזה הוא מהלך של ריכוז כלל המהלכים החטיבתיים להשתלטות או כיבוש של השטח." בהתאם, הוא הציג תוכנית לתמרון קרקעי.

271. בדיון השתתפו גם מפקד מז"י, מפקד אמ"ץ וסגן הרמטכ"ל.

272. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון ודיווח למשתתפים על הסיכום שעלה בישיבת הקבינט הביטחוני.

הערכת מצב במשרד הביטחון (20:15)

273. **סגן הרמטכ"ל** דיווח לשר הביטחון שבהתאם להחלטת הקבינט הביטחוני יחל צה"ל להוציא, עוד באותו לילה, צווי חירום לגיוס מילואים, והגיוס של החיילים יחל ביום ראשון שלאחר מכן. בינתיים המשיך צה"ל בדפוס הפעילות שהיה קיים.

יום שישי, 28 ביולי 2006

הערכת מצב בוקר בפיקוד צפון

274. הוחלט ביחס לבנת ג'ביל כי - "יש להיערך הלילה ליציאת הכוחות... להערכת המפקד, היעדים שהוצבו הושגו."[133]

אשפוז הרמטכ"ל

275. בשעות אחר הצהריים חש הרמטכ"ל ברע והתאשפז לצורך בדיקות. בלילה שב הרמטכ"ל לאיתנו ולמילוי תפקידו.

דיוני מטכ"ל

276. ראש אמ"ץ סקר את היציאה מבנת גב'יל.

277. אחרי דברי **ראש אמ"ץ**, התייחס **ראש אמ"ן** לסיכויים של הפסקת אש בימים הקרובים: "בשלב זה העמדות מאוד רחוקות ממה שסניורה יכול להסכים, כאשר הוא צריך להתחשב מאוד בדעתו של חזבאללה... לכן, אני לא צופה פה הפסקת אש. לדעתי, יש לנו שבועיים וכדאי שלא נבזבז אותם, לא קרקעית ולא אווירית."

278. **הרמטכ"ל** העלה לדיון את הצעותיו והתקיים דיון על כך.

הערכת מצב יומית בפיקוד צפון

279. לגבי בנת ג'ביל, צה"ל מיצה את הפעולה במרחב הבנוי, והכוחות היו אמורים לעבור לשליטה על העיירה בתצפית ובאש.[134]

שיחת טלפון בין ראש הממשלה ושר הביטחון[135] (19:15)

280. שר הביטחון דיווח לראש הממשלה על אישפוז הרמטכ"ל, והשניים הסכימו כי סגן הרמטכ"ל ייטול פיקוד בינתיים.

---

[133] סיכום הערכת מצב בוקר יום 28 ביולי 2006.

[134] סיכום הערכת מצב יומית מיום 28 ביולי 2006.

[135] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון - 28.7.06 (בטלפון האדום)", תיק שיחות ראש הממשלה (177).

הערכת מצב במשרד הביטחון

281. הדיון התמקד בהכנות שנערכו בצה"ל לקראת ביקור מזכירת המדינה בסוף החודש. בתחילת הדיון הביע **שר הביטחון** את תחושתו הרעה לאחר הפגישה עם הצוות האמריקאי, לנוכח ההבנה שכוח רב לאומי לא ייכנס לאזור שצה"ל לא "ינקה" מאנשי חזבאללה. הדבר השפיע על עמדת השר ביחס לביצועה של פעולה קרקעית נרחבת בלבנון: "יכול להיות שיש מקום לדון מחדש בעניין של הפעולה הקרקעית."[136]

282. הדיון עבר להתמקד בנושא מטרת הפעולה הקרקעית.

283. בתום הדיון לא קיבלו שר הביטחון ומנכ"ל משרד הביטחון את עמדת ראש אמ"ץ, לפיה גם הצבת צבא לבנון הייתה עשויה וצריכה להיחשב כהישג.

284. **ראש אמ"ץ** ביקש לדעת כיצד לתרגם עמדה זו לשפה האופרטיבית: "מה נכון לעשות בארבעה-חמישה ימים שנותרו כדי ליצור תנאים טובים יותר?" על כך השיב **סגן הרמטכ"ל**: "אפשר להביא במהלך מוגבל רב חטיבתי שיביא להישגים תודעתיים קצת אחרים. אנחנו נצטרך להביא איזה הישג, משהו מהעומק, ואנחנו נכוון לדבר הזה."[137]

285. **סגן הרמטכ"ל וראש אמ"ן** הביעו עמדתם כי הסכם הפסקת אש באותה נקודת זמן היה מהווה כישלון לישראל.[138] **ראש אמ"ן** המליץ, על כן, להמשיך את הפעולה הצבאית, אבל בצורה יותר אינטנסיבית ומוצלחת.

286. אחרי דיון שבו השתתפו גם יתר הנוכחים, **שר הביטחון** סיכם את הדיון: "אם אנחנו מגייסים מילואים, אנחנו צריכים לעשות במקביל פעולה קרקעית, לדעתי, רחבה."[139]

העברת טיוטת ההחלטה המקדמית של מועצת הביטחון לישראל

287. בין 26 ו-30 ביולי נעשתה עבודה שיטתית על שורה ארוכה של מסמכים, שעברו דיונים ותיקונים שונים.[140] ביום 28 ביולי הניחו האמריקאים טיוטת החלטה, שהייתה אמורה כנראה להיות משולבת במסמך מפורט יותר של "הבנות".

---

[136] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 28 ביולי 2006, עמ' 5.

[137] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 28 ביולי 2006, עמ' 19.

[138] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 28 ביולי 2006, עמ' 12, 19.

[139] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 28 ביולי 2006, עמ' 35.

[140] המסמכים הרבים מצויים בחומר שהועבר אלינו על ידי משרד החוץ (תיק 283 - "חומר משרד החוץ לוועדת וינוגרד"). מפאת ראשוניותם ו"בוסריותם" של המסמכים האמורים, בשלב זה של המו"מ, ועל מנת שלא להרחיב יתר על המידה - לא ניכנס לפרטים ביחס אליהם.

פעילות צבאית

288. גזרת **אוגדה 91**: נמשכה פעולת "קורי פלדה 2" במרחב בנת ג'ביל.

289. גזרת **אוגדה 162**: במסגרת פעולה ראשונה בגזרתה בוצעו מהלכי חישוף.

290. **עוצבת האש** החלה בגיוס יחידות המילואים שלה.

יום שבת, 29 ביולי 2006

פעילות צבאית

291. בשעות הלילה יצאו כוחות גולני וצנחנים מאזור העיירה בנת ג׳ביל. לפני כן נתקלו לוחמים מיחידת הצנחנים בכוח גדול יחסית של אנשי חזבאללה והרגו מעל לעשרים מהם (סך כל ההרוגים של חזבאללה בקרב עד כה בבנת ג׳ביל עמד לפי הדיווחים בין שבעים למאה).

התייעצות ביטחונית בבית ראש הממשלה[141] (10:00)

292. התוכניות הצבאיות לימים הקרובים הוצגו בפני **ראש הממשלה**, אשר אמר בתגובה: ״אני מבין שהדרך היחידה לטפל בירי הקטיושות קצרות הטווח זה בפעולה יבשתית. עד היום לא הייתה בשלות לעשות פעולה יבשתית, אני חושב שהיום יש בשלות לעשות את זה.״[142]
הועלתה שאלת התזמון של ההחלטה המתגבשת באו״ם, וכאשר **ראש הסגל** השיב כי קבלתה תיתכן תוך יומיים - שלושה, או שהעניין יגלוש לתחילת שבוע הבא, אמר **הרמטכ״ל**: ״אם זאת ההערכה, אני נגד יציאה לפעולה קרקעית. אני בעד, ואני חושב שזה לא יהיה אחראי, אם לא נגייס ונהיה מוכנים לפעולה קרקעית.״ **ראש הממשלה** הגיב לדברי הרמטכ״ל: ״אז ממילא לא צריך היום להחליט על פעולה צבאית. אני אבל מקבל את המלצתך על גיוס.״

293. **ראש הממשלה** סיכם את ההתייעצות: הוא הדגיש את חשיבות תודעת הנחישות הישראלית שיש להנחיל לאויב ולמדינות האזור בתום פרק האלימות הנוכחי. עוד הדגיש ראש הממשלה כי במקרה של השתנות הנסיבות חשוב שנהיה מסוגלים לשנות ולנקוט בפעילויות, גם אם חשבו שבועות מספר קודם לכן שלא נכון לעשותן. ראש הממשלה קיבל את גישת ה-׳מהלומה הסימולטאניתי כפי שהוצגה על ידי צה״ל וביקש להציג את התוכנית בשלמותה בהקדם. במקביל הנחה ראש הממשלה להכין ולהציג בהקדם אופציה לפעולה קרקעית רחבה בדרום לבנון.[143]

---

[141] אין בידינו סטנוגרמה של ההתייעצות אלא רק סיכום. מסיבה זו יעשה שימוש נרחב בעדויות על המפגש. בהתייעצות נכחו ראש הממשלה, שר הביטחון, ראש המועצה לביטחון לאומי, הרמטכ״ל וסגנו, ראש אמ״ן, רח״ט תכנון אסטרטגי, המזכיר הצבאי של שר הביטחון, ראש הסגל והיועץ המדיני.

[142] עדות היועץ המדיני שלום תורג׳מן בפני הוועדה, מיום 23 בינואר 2007.

[143] סיכום התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה מיום 29 ביולי 2006.

הערכת מצב בפיקוד צפון

294. הוחלט כי הפיקוד יתמקד בשלושה נדבכים: א. הגנה; ב. מאמצים חטיבתיים מתגברים שיבואו לידי ביטוי בפעולות לוחמה שתכליתן לפגוע בכמה שיותר פעילים, תשתיות, יצירת עומק להגנה; ג. הכנה ל-"גשמי מרום" (תכנון ואימון כוחות המילואים לקראת ביצוע התוכנית).[144]

דיוני מטכ"ל

295. **ראש אמ"ץ ורח"ט מבצעים** הודיעו לרמטכ"ל שהם סיימו להכין את שתי התוכניות לפעולה קרקעית בדרום לבנון, "גשמי מרום" ו-"מי מרום", וכי שתי התוכניות היו מוכנות להצגה בפני הדרג המדיני. לדעת **ראש אמ"ץ**, המהלך הצבאי הבא צריך - "בטווח של שלושים ושש-ארבעים ושמונה שעות להתחיל, כפשיטה לזמן תחום"; הוא הוסיף, כי במקביל היה צורך - "להכין את 'גשמי מרום', התוכנית הגדולה, שלהבנתי היא פחות מומלצת בשלב הזה."

296. **האלוף בן-ראובן, נציג פיקוד צפון** בדיון, הודיע שגם בפיקוד התחילו להעביר פקודות התרעה לאוגדות לגבי פעולה קרקעית נרחבת, אם כי לא היה בעד גיוס יחידות אם לא ברור אם יוצאים למהלך הרחב.

297. בהמשך דנו הנוכחים על ריכוז המאמץ בימים הקרובים.

298. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון, בהחליטו שלא לשנות את התוכנית שאושרה ביום קודם בפיקוד צפון; לדבריו היה מקום להמשיך לטפל באזורי השיגור ולהקפיד על ביצוע הפרימטר הביטחוני. גם לגבי גיוס מילואים החליט הרמטכ"ל שלא לשנות מהתוכנית המקורית, אולם הוא דרש כי - "כוח מילואים שסיים את הכשרתו צריך להיות משולב בפעילות המבצעית."

הערכת מצב במשרד הביטחון

299. **מנכ"ל משרד הביטחון** הבהיר כי - "אני חושב שאסור לקבל את לוח הזמנים (כמו שאני מבין אותו) המדיני הזה... אני חושב שצריך לעשות מהלך קרקעי משמעותי. משמעותי זה לא לבירות, אפילו בליטני לא צריך להגיע לכל מקום."[145] **הרמטכ"ל** השיב כי הפעולה שאמורה להתחיל באותו לילה תהווה צעד ראשון למהלך שאליו התייחס: "הרעיון שאנחנו מתחילים לגלגל מהלילה בא לתמוך את הדבר הזה. כפי שנאמר,

[144] סיכום הערכת מצב מיום 29 ביולי 2006.

[145] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 29 ביולי 2006, עמ' 11.

אנחנו עושים היום את הפעולה הראשונה ועד יום שני למעשה כל ה'ברך' (תיאור תוואי גיאוגרפי בשטח) הזו תפוסה."[146]

פגישה בין ראש הממשלה למזכירת המדינה[147] (22:00)

300. מזכירת המדינה התייחסה לנושא ההומניטארי ואמרה כי המנגנון לא פעל כראוי; ראש הממשלה השיב כי יבדוק הנושא. מר וולש הוסיף, כי התחשבות ישראל, עד כה, בנושא ההומניטארי, סייעה מאוד ברומא בקבלת החלטה לטובת ישראל. נושאים נוספים עלו בהמשך השיחה.

נאום נצראללה

301. במהלך היום נשא נצראללה נאום נוסף. שלא כהרגלו, את דבריו הקריא נצראללה מתוך הדף. הוא הכריז כי הירי לעפולה הינו השלב הראשון של 'מעבר לחיפה', ואם הלחימה תימשך ערים נוספות יספגו ירי רקטות. נצראללה הדגיש כי לישראל לא היה כל הישג צבאי מאז פרוץ המלחמה. כלפי פנים, הזהיר נצראללה את ממשלת לבנון לבל תקבל את תנאי ארה"ב להפסקת אש.

פעילות צבאית

302. **אוגדה 91**: לאחר יציאת חטיבת גולני וחטיבת הצנחנים ממרחב בנת ג'ביל, נותרה חטיבת שריון יחד עם גדוד חי"ר באזור מרון א-רס.

303. **אוגדה 162**: צוותי קרקע חטיבתיים החלו במהלך הלילה בביצוע 'קורי פלדה 3', ששונה במהלך הימים האחרונים מפעולה באזור אל חִיָם לפעולה באזור הכפרים טייבה וכְּלָא.

[146] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 29 ביולי 2006,עמ' 12, 23.

[147] מסמך "פגישת ראש הממשלה עם מזכירת המדינה האמריקאית (29.7.06)"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

יום ראשון, 30 ביולי 2006

האירוע בכפר קנא

304. ביום 30 ביולי, תקף חיל האוויר בכפר קנא, באיזור ממנו בוצע ירי חזבאללה לעבר ישראל. הדבר אירע בזמן ביקורה השני של מזכירת המדינה בישראל. כתוצאה מהירי התמוטט בניין אזרחי ועשרות אזרחים נהרגו.[148] תגובתו המיידית של ראש ממשלת לבנון הייתה קריאתו למזכירת המדינה שלא להגיע מירושלים לבירות, למחרת, כמתוכנן.[149]

305. האירוע הקשה בכפר קנא הביא לתוצאות נוספות, הן בשדה הלחימה (הפסקת הפצצות מן האוויר למשך כ - 48 שעות מצד ישראל, להלן) והן במערכה הדיפלומטית, כמפורט להלן (ראו גם פירוט נוסף במסגרת ממצאי יום 1 באוגוסט 2006, במסגרת הופעת שרת החוץ בפני ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, להלן).

ישיבת ממשלה (10:00)

306. הישיבה התקיימה על רקע קבלת ידיעות ראשוניות על התקרית בכפר קנא.
ראש הממשלה פתח את ישיבת הממשלה בהודעה קצרה, לפיה ישראל לא תפסיק את הלחימה בצפון עד שלא יושגו יעדיה, וביניהם - התייצבות כוח רב-לאומי אפקטיבי, בן למעלה מ - 10,000 חיילים, על הגבול הישראלי - לבנוני, על מנת להבטיח אי חזרת חזבאללה למקום.[150]

307. **שרת החוץ** הצטרפה לדברים, והבהירה כי על הכוח הרב-לאומי יהיה לסייע לממשלת לבנון ליישם את החלטה 1559, על כל המשתמע ממנה, לרבות פירוק חזבאללה ומניעת זרימת נשק לתוך לבנון.[151]

308. **שר הביטחון** דיבר על שינוי מאוד דרמטי במצב. השר אמר כי יש להמשיך את גיוס המילואים, ולשדר כי צה"ל אינו ירא מלהיכנס לכל אזור, לכובשו ולהכריעו, ככל שנדרש.

---

[148] בזמן האירוע דווח על 58 הרוגים, לאחר המלחמה ארגון הצלב האדום דיווח על 28 הרוגים.

[149] למען שלמות התמונה נבהיר, כי בלי קשר לאירוע זה, באותו יום החליטו הצרפתים להניח על שולחן מועצת הבטחון טיוטת החלטה משלהם, המתעלמת מעמדת האמריקאים. ברי כי גם מהלך זה - בלי קשר לאירוע כפר קנא - האט מאוד את קצב המו"מ בין הצדדים.

[150] ישיבת הממשלה מיום 30 ביולי 2006, עמ' 5-4.

[151] ישיבת הממשלה מיום 30 ביולי 2006, עמ' 7-5.

309. **ראש אמ"ן** התייחס לנאום שנשא נצראללה ביום קודם; לדעתו לימד הנאום על כי נצראללה היה מצוי במצוקה.

310. **ראש אמ"ן** הוסיף עוד, כי נצראללה ראה בכניסת כוח רב-לאומי ללבנון - כישלון.

311. השר **בן אליעזר** חלק בדבריו על רמת ההישגים, כפי שהוצגו על ידי שר הביטחון וראש אמ"ן. הוא הציע עוד לא להסתמך על כוחות רב-לאומיים, אלא קודם כל "לנקות" את דרום לבנון מחזבאללה, ורק אז למסור השטח לכוח הרב-לאומי.

312. השר **שאול מופז** המליץ שלא להקל ראש במשמעות ובהשלכה הבינלאומית שיהיו על ישראל בעקבות האירוע בכפר קנא: "... אני מאד ממליץ לא לזלזל בפגיעה הזאת בכפר קנא, ואם אנחנו נדבר על סמלים, כפר קנא הפך לסמל בעיני הלבנונים. לכן, אני מאד ממליץ, שתצא הודעה של הבעת צער על הפגיעה הזאת, עם כל מה שאנחנו יודעים, שמפקדות חזבאללה כאלה ואחרות שוהות בכפר, חונות בתוככי הכפר הזה, מפעילות אש וכו'."[152]

313. השר **חיים רמון**, שלאורך הישיבה כולה העיר כי יש להמשיך ולהלום בלבנון באש מנגד, הבהיר - בהתאמה - כי הוא התנגד למהלך קרקעי.

314. **ראש הממשלה** סיכם את הישיבה בהבעת צער על מות חפים משפע בכפר קנא, אך באותה נשימה הזכיר כי מן הכפר נורו רק"קים לכיוון ישראל, וכי האזרחים שם נתבקשו לעזוב. הוא הבהיר כי לא הייתה כוונה לשנות את יעדי המלחמה ולצמצם את פעולת צה"ל כך שייפגע המאמץ להפסיק את ירי הקטיושות נגד אזרחי ישראל בצפון ובמרכז הארץ. "אם יהא צורך", אמר ראש הממשלה - "אף נרחיב את הפעילות, ללא היסוס."[153]

פגישה בין ראש הסגל והיועץ המדיני עם ה"ה אברהמס ודיוויד וולש[154] (12:00)

315. הפגישה נפתחה בהבעת צער מצד הישראלים על האירוע. מר וולש אמר כי מזכירת המדינה ביטלה את נסיעתה ללבנון עקב האירוע. ביחס למשא ומתן עידכן מר וולש את הנוכחים כי הייתה קיימת מחלוקת בין הצדדים: ישראל ביקשה הפסקת אש רק כאשר תנאיה ימולאו. לבנון וצרפת דרשו הפסקת אש מיידית, ראשית לכל.

---

[152] ישיבת הממשלה מיום 30 ביולי 2006, עמ' 39-40.

[153] ישיבת הממשלה מיום 30 בילוי 2006, עמ' 50-47.

[154] מסמך "פגישת טורבוביץ' ותורגמן עם אליוט + דיוויד (30.7.06) (לאחר האירוע בכפר קנא)"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

דיוני מטכ"ל

316. הערכת המצב התקיימה על רקע האירוע בכפר קנא ולנוכח ההחלטה של הדרג המדיני להשעות את התקיפות האוויריות בלבנון. **רח"ט מחקר** צפה שהמגעים המדיניים יוקפאו לימים הקרובים, מאחר והנציגים הלבנוניים נסוגו מעמדותיהם. רח"ט מבצעים תיאר את הפעילות הקרקעית שהייתה מתוכננת לימים הבאים והגדיר אותה כ-"התייצבות במהלך קרקעי משמעותי".

317. **רח"ט מחקר** התייחס גם למהלך הקרקעי הנרחב המתוכנן: "...כל מה שקשור בהכנות למהלך התמרון הרחב, מבחינתנו צריך להישאר ולהימשך הגיוס של היחידות, הגיוס של הכוחות והאימון שלהם, כמוכנות לביצוע של המהלך הרחב והמלא."

318. **מפקד פיקוד צפון** הציג את היעד שעמד מאחורי הפעילות הצבאית שהייתה מתוכננת לימים הבאים: "עד יום שבת-ראשון נוכל להיות במצב שניצור אזור ביטחוני מיוחד, בהתאם לאותה תוכנית שראיתם... "

319. **סגן הרמטכ"ל**[155] סיכם את הדיון, הורה לחיל האוויר לסיים במהירות האפשרית את התחקיר על האירוע בכפר קנא. ואישר את התוכניות של פיקוד צפון.

פגישה בין ראש הממשלה לבין מזכירת המדינה[156] (18:30)

320. ראש הממשלה פתח ואמר כי האירוע בכפר קנא היה תקלה, אולם יש לדעת כי מהכפר בוצעו 28 התקפות ירי על ישראל, והאוכלוסייה של הכפר הוזהרה מראש כי עליה לצאת משם. מזכירת המדינה השיבה כי נוכח האירוע - השתנו כללי המשחק. בהמשך דנו הצדדים לשיחה בנושאים שעמדו על הפרק.

החלטת ישראל על השעיית התקיפות האוויריות ל-48 שעות

321. לנוכח המצב, התקבלה החלטה בדרג המדיני: "בעקבות האירוע בכפר קנא תמקד ישראל את פעילותה מהאוויר כנגד מטרות העומדות להתקיף ולפגוע במטרות ישראליות, זאת עד לסיום התחקיר הצה"לי המלא, ותהליך הפקת הלקחים בעקבותיו, שיימשכו עד 48 שעות. כמו כן תאפשר מדינת ישראל באמצעות מנגנון התיאום של האו"ם, משך 24 שעות, מעבר בטוח לכל תושבי דרום לבנון המבקשים להתפנות צפונה."

[155] הרמטכ"ל נעדר מהישיבה כיוון שהוא נבדק באותה שעה בבית החולים, לאחר שחש ברע.

[156] מסמך "פגישת ראש הממשלה- מזכירת המדינה (30.7.06)"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

הערכת מצב במשרד הביטחון

322. בתחילת הישיבה תיחקר **שר הביטחון** את מפקדי צה"ל על האירוע בכפר קנא: מה הייתה הסיבה לירי על הבית וכיצד וידא צה"ל שלא היו אזרחים בבתים המותקפים. שר הביטחון הודיע לנציגי צה"ל על החלטת ישראל להקפיא את התקיפות האוויריות למשך 48 שעות, (למעט המשך פגיעה במטרות אשר מתוכן מתקיימת פעילות תקיפה או פגיעה במטרות ישראליות, כאמור).[157]

323. תגובת חזבאללה לאירוע כפר קנא הייתה ירי מסיבי לעבר קריית שמונה, שספגה את מטח הרקטות הגדול ביותר מאז פרוץ המלחמה.

"שינוי כיוון 8"

324. בלילה יצאה מאמ"ץ פקודת "שינוי כיוון 8 - תמרון לרוחב החזית.[158]

[157] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 30 ביולי 2006, עמ' 10.

[158] פקודת 'שינוי כיוון' פקודה מס' 4 – רכוז מאמץ בדרום לבנון והכנת מהלכי סיום – 29/7/06 – מטכ"ל/אמ"ץ/ח"מ.

יום שני, 31 ביולי 2006

פעילות צבאית

325. **אוגדה 91**: אחת החטיבות החלה לפעול במהלך הלילה במרחב הכפר עיתה א-שעב (״קורי פלדה 4״). חטיבה שניה (מרון א-רס) וחטיבה שלישית (סולם צור) המשיכו בפעילותם. **אוגדה 162**: צוות קרב חטיבתי נח״ל המשיך בפעולה באזור טייבה וצוות קרב חטיבתי אחר החל לפעול באזור הכפר מרכבה. בכך למעשה החל ביצוע תוכנית ״שינוי כיוון 8״.

326. לאחר המתקפה העזה שבאה בתגובה לתקרית כפר קנא, ירד משמעותית ירי הרק״ק לכיוון ישראל, לאחר שישראל הפסיקה את התקיפות האוויריות ההתקפיות למשך 48 שעות, לשם ביצוע תחקיר האירוע. בעוד שביום 30 ביולי נורו כ-156 רקטות לעבר ישראל, הרי שבימים 1 ו - 2 באוגוסט נורו לישראל רק 15 רקטות.

מסיבת עיתונאים של מזכירת המדינה לאחר אירוע כפר קנא[159]

327. מזכירת המדינה קיימה, עוד במסגרת ביקורה בארץ, מסיבת עיתונאים, על מנת למסור את התייחסותה של ארצות הברית לאירוע כפר קנא.

328. מזכירת המדינה פתחה בהביעה את צערה של ארצות הברית על הרג חפים מפשע. היא הבהירה כי לא תרפה ממאמציה לשים קץ לאלימות באזור, וכי ארצות-הברית תקרא לאו״ם לקבל החלטה הכוללת את המרכיבים הבאים: הפסקת אש, הסדרת תנאים פוליטיים להסדר בר קיימא בין המדינות והרשאת כוח רב-לאומי לסייע לממשלת לבנון בשמירה על הדרום (מזכירת המדינה לא הזכירה את החיילים החטופים), והושטת יד הומניטארית לפליטי הדרום.

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי[160] (00:30)

329. ראש הסגל דיווח על הסלמה שבאה לידי ביטוי בירי על עפולה ועל כוונה ישראלית, מנגד, להרחיב את הפעולה הקרקעית. ראש הסגל אמר עוד, כי בהחלט ייתכן כי ישראל תעמיק כניסתה הלאה, קרקעית, אל תוך לבנון.

---

[159] מסמך ״News Conference with Condelleezza Rice״ מיום 31 ביולי 2006; תיק ״חומר מיועץ מדיני״ (תיק מס׳ 310). יצוין כי הטקסט נכתב על נייר חלק, ללא לוגו או רמז למקור או לזהות רושם הטקסט.

[160] ״Telephone conversation between Chief of Staff of the Prime Minister׳s Office Yoram Turbowicz and US National Security Adviser Steve Hadley״ מיום 31 ביולי 2006, תיק ״תמלול שיחות טורבוביץ׳ והיועץ לבטחון לאומי ארה״ב״ (תיק מס׳ 155).

330. מר האדלי מסר לראש הסגל, כי היה בידו טקסט משולב, של הטיוטה לנוסח האמריקאי-צרפתי של החלטת הפסקת האש. בסיומה של השיחה הדגיש ראש הסגל כי חשוב שהחיילים החטופים ייכללו בהחלטה של האו"ם.

דיוני מטכ"ל

331. **מפקד פיקוד צפון** תיאר כיצד ראה הפיקוד את תוכנית "שינוי כיוון 8".

332. **ראש אמ"ץ** מנה את היעדים המרכזיים של "שינוי כיוון 8".

333. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון: "אנחנו מריחים כבר שמתקיימים לחצים לעצירת פעולות האיבה, היעד שלנו הוא לרכוש את מירב הנכסים עד לסוף השבוע הזה."

הערכת מצב במשרד הביטחון (19:00)

334. **ראש אמ"ץ** הציג בפני שר הביטחון בצורה מפורטת את עיקרי שתי התוכניות שיוצגו בהמשך הערב במסגרת הפורום קבינט בטחוני, "שינוי כיוון 8" ו-"גשמי מרום"

335. לאחר מכן, שאל שר הביטחון את הרמטכ"ל איזו מבין שתי התוכניות תעמוד לאישור הקבינט; **הרמטכ"ל** ענה כי רק "שינוי כיוון 8", עובדה שהפליאה את **שר הביטחון**, אשר תהה: "השאלה אם לא כדאי לנו לבקש אישור קבינט על שלוש המדרגות?"[161]

336. **הרמטכ"ל** חזר על עמדתו לבקשת האישור רק ל ביצוע של -"שינוי כיוון 8" ועל הקונספט של תוכנית "גשמי מרום". והבהיר אותה לשר.

337. הדיון נסב אודות חלון הזמן שנותר ללחימה. במוקד הדיון עמדה השאלה האם כדאי להתחיל בביצוע "גשמי מרום", גם כאשר הייתה אפשרות שתוכרז הפסקת אש בטרם יושלם ביצוע התוכנית. **מנכ"ל משרד הביטחון** אמר שלדעתו "את המהלך הזה ["גשמי מרום"] לא כדאי להתחיל אם לא ממצים אותו... בנסיבות שאנחנו נמצאים, לדעתי היכולת - אני לא חושב שזה נכון לעשות את המהלך הזה, בנסיבות שאנחנו נמצאים." מנגד, **שר הביטחון** טען, " תהיה לך מועצת ביטחון ביום רביעי-חמישי. אתה חי בצֵלה של אי ודאות. נניח שביום חמישי פתאם אין לך הפסקת אש, אז רק אז תתחיל לגייס ותתחיל להכין?"

338. בשלב זה של הדיון, התברר לשר הביטחון מהו לוח הזמנים המתוכנן של "גשמי מרום", ובתגובה **אמר שר הביטחון**: "שלושה ימים כיבוש ועוד חודש?... חודש - זה נתון חדש...

[161] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 31 ביולי 2006, עמ' 16.

אם אתם מדברים על חודש, אין טעם לבקש את זה [״גשמי מרום״] היום.״ על כך השיב **הרמטכ״ל**: ״אני אבקש את זה היום. מה שיחליטו – יחליטו. למה היום? כי אם אנחנו רוצים מהלך רציף, יש יתרון ברציפות הזו. הדבר שאני הכי לא רוצה, זה היתקעות סטטית כזאת לאורך קווים כאלה שהם לא קווי קבע.״[162]

נאום ראש הממשלה בכנס ראשי הרשויות המקומיות (19:30)

339. בנאומו, חזר ראש הממשלה על יעדי המלחמה ״נסיים אותה כאשר יוסר האיום [הרק״ק] מעליכם, חיילינו החטופים... ישובו הביתה בשלום״ ו-״זו הזדמנות, כמעט חד פעמית, לשנות את כללי משחק בלבנון... ולא נפסיק עד שנשיג את התוצאות המקוות״. לאור אירועי היממה האחרונה, הדגיש ראש הממשלה שהאויב של ישראל לא היו אזרחי לבנון אלא רק חזבאללה. בסיום דבריו, הכריז ראש הממשלה כי למרות ההישגים באותה עת ״המערכה טרם הושלמה. עוד ימי לחימה לא מעטים מחכים לנו״.

ישיבת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט)

340. עם תחילת הישיבה עידכן ראש הממשלה את השרים על התנאים שנדרשו לסיום המלחמה: ״הנקודה המרכזית היא שצריך להביא כוח רב-לאומי אפקטיבי, כוח לוחם, הדגש הוא על כוח לוחם, שיהיה פרוס בעיקרו, אבל לא רק, בדרום לבנון, ושבעצם יביא ליישום החלטה 1559.״
ראש הממשלה הסביר כי לכוח הרב לאומי היו צפויים שלושה תפקידים: א. מניעת התפרסות מחודשת של חזבאללה בדרום לבנון; ב. מניעת הברחת נשק מסוריה ללבנון ו-ג. פירוק יכולת הרק״ק לטווח רחוק של חזבאללה.

341. לגבי לוח הזמנים העריך **ראש הממשלה** כי ״... הדיון במועצת הביטחון יתקיים לקראת סוף השבוע, ביום שישי, ואז יוחלט על הצבת הכוח הרב-לאומי וגם על התנאים להפסקת האש.״ הנושאים שנותרו לדיון הם: א. מועד סיום המלחמה; ב. מהירות פריסת הכוח הרב לאומי ו-ג. חוות שבעא.[163]

342. **ראש אמ״ן וראש המוסד** הציגו סקירה מודיעינית. **ראש אמ״ץ** תיאר את הפעולות הצבאיות שנערכו עד אותה עת, ובחן אותן לאור ההישג העיקרי שנדרש באותה נקודת זמן.

343. **ראש אמ״ץ** עבר להציג בפני השרים את שתי החלופות להמשך הלחימה: ״שינוי כיוון 8״ ו-״גשמי מרום״, כאשר היעדים של ״שינוי כיוון 8״ היו: א. פגיעה משמעותית

[162] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 23-20.
[163] ישיבת קבינט בטחוני מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 4-3.

בחזבאללה בקו המגע; ב. הפסקת או צמצום ירי הרק״ק לטווח קצר מהשטח שאותו מתוכנן לכבוש ו-ג. השתלטות סמלית על השטח שפונה בשנת 2000.
היעדים של ״גשמי מרום״ היו שונים בכך שהפגיעה המתוכננת הייתה משמעותית יותר בליבה המבצעית של חזבאללה, כמו גם צמצום גדול יותר של ירי הרק״ק. ראש אמ״ץ הציג על גבי מפה את קווי הסיום של כל חלופה וחזר על היתרונות והחסרונות של כל אחת משתי החלופות, משך הזמן הצפוי לביצוע כל חלופה וסדר הכוחות הנדרש.[164]

344. לאחר מכן הסביר **הרמטכ״ל** לשרים שלמעשה לא היו שם שתי חלופות אלא שתי מדרגות פעולה.

345. **שרת החוץ** שאלה מה התועלת בשתי הפעולות אם בכל מקרה לדברי הרמטכ״ל - ״המהלך הצבאי לבדו לא ינקה את אחרון הטילים והרקטות שישנם בלבנון?״[165] **הרמטכ״ל ושר הביטחון** השיבו כי לפעולה נודעת משמעות כמותית, כיוון שעיקר המערך הרקטי הוא של רקטות לטווח קצר.

346. השר **אופיר פז פינס** שאל לגבי הסיכויים שאכן כוח רב לאומי ישוגר ללבנון, **וראש הממשלה** הבהיר: ״ככל שהפעולה הקרקעית שלנו תהיה יותר רחבה, כך הסיכוי לכוח רב-לאומי הוא יותר גדול.״

347. לאחר מכן המשיך **ראש הממשלה** בדיון: ״כל אחד מהשרים מתבקש, אחרי זה, להתייחס לאיזו מהאופציות הוא ממליץ בפנינו, אם הוא ממליץ. יכול להיות שהוא ימליץ שלא לאמץ אף אחת מהאופציות.״[166]

348. בתוך הממשלה נוצרו שני מחנות, מחנה הרוב שהתנגד לביצוע ״גשמי מרום״, והמיעוט, שתמך בו. כל אחד מהשרים נימק את עמדתו.

349. **שר הביטחון** חזר על הטיעון שלו שהיעד העיקרי של המלחמה הוא הצבת כוח רב לאומי אפקטיבי בדרום לבנון, אך לדבריו ״הכוח הרב-לאומי ייכנס רק למקום שבו צה״ל יהיה. מעבר לזה, זה יהיה הכל משחקים מיותרים של כן כניסה, לא כניסה. הם לא ייכנסו לשום אזור אחר.״[167] שר הביטחון הוסיף עוד כי - ״צריך קודם כל, באופן מיידי, לתת את האישור למבצע ׳שינוי כיוון 8׳, וביחס ל-׳גשמי מרום׳ להיות ערוכים לכך שאם הדיון במועצת הביטחון ביום שישי לא יצליח, צה״ל יהיה מוכן לפעולה.״[168]

[164] ישיבת קבינט מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 14-13.
[165] ישיבת קבינט מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 23.
[166] ישיבת קבינט מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 21.
[167] ישיבת קבינט מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 53.
[168] ישיבת קבינט מיום 31 ביולי 2006, עמ׳ 54.

350. **ראש הממשלה** סיכם את ההישגים של המלחמה, באותה עת: העובדה שהקהילה הבין לאומית דיברה על כוח רב לאומי ועל כך שנצראללה היה עושה הכל, מבחינתו, בכדי לחזור למצב של היום שלפני החטיפה. ראש הממשלה סבר כי "הבקשה של הצבא לקיים באופן אופרטיבי את 'שינוי כיוון 8' היא בקשה נכונה וצריך לאשר אותה."[169]

351. בסיום הדיון החליט **הקבינט**, פה אחד, לאשר את הצעת **ראש הממשלה**, כדלקמן: "א. לאשר את המשך המגעים המדיניים על-מנת להגיע להסדר מדיני, על-פי הפרמטרים שהתווה ראש הממשלה; ב. לאשר את המשך המתווה של הפעילות הצבאית מול מטרות חזבאללה בכל לבנון, על-ידי חיל האוויר, חיל הים וכוחות היבשה. ג. לאשר את תוכנית 'שינוי כיוון 8' שהוצגה על-ידי הצבא, בשלב זה."

פעילות צבאית

352. **אוגדה 162**: לאחר אישור "שינוי כיוון 8", הצטרפה חטיבת גולני לשאר הכוחות במהלך הלילה ("קורי פלדה 6") והחלה לנוע לכיוון מיס אל ג'בל, במגמה לחלוף על פני בנת ג'ביל מצפון ולהתייצב על רכס שולט. שאר הכוחות בגזרת האוגדה המשיכו לפעול במרחב הכפרים טייבה ומרכבה.

353. **אוגדה 91**: חטיבת הצנחנים המשיכה לכתר את הכפר עיתה א-שעב וחטיבת אלכסנדרוני המשיכה לנוע מערבה.

[169] 'ישיבת קבינט מיום 31 ביולי 2006, עמ' 60.

יום שלישי, 1 באוגוסט 2006

354. במהלך היום נורו מאזור צור מספר טילי קרקע-ים לעבר מספר כלי שייט ישראליים. הכלים לא נפגעו. בשאר הגזרות לא חל כל שינוי במיקום הכוחות.

סקירת שרת החוץ בפני ועדת החוץ והביטחון על אירוע כפר קנא (10:30)

355. שרת החוץ הופיעה בפני ועדת החוץ והביטחון ופירטה את ההשפעות שהיו לאירוע כפר קנא על מצב המשא ומתן. לדעתה, הדבר חיזק או ייצר כמה תהליכים שפעלו לרעת עמדת ישראל במשא ומתן: ראשית, הסכמתו של סיניורה להצבת כוח רב לאומי - אחד ה"ויתורים" של לבנון שנכללו בתוכנית 7 הנקודות - הושעתה. שנית, גברה התמיכה בעמדת צרפת לפיה יש להקדים הפסקת אש מיידית, ולדחות לעתיד את ההכרעות המורכבות יותר הנוגעות לשורשי הסכסוך והמציאות המורכבת, כגון ההרכב והמנדט של כוח רב-לאומי מחוזק. שלישית, האירוע יצר רתיעה מוגברת של כוחות רב-לאומיים פוטנציאליים להיכנס לזירה מפני שהיא נתפשה כאזור לחימה ממשי.[170]

הערכת מצב בפיקוד צפון

356. **מפקד הפיקוד** הדגיש שהמטרה הראשונה באותה עת הייתה סיום ההשתלטות על היעדים שנכללו ב-"שינוי כיוון 8". כמו כן אמר, כי על כל הכוחות להיות מוכנים מנטאלית לביצוע "גשמי מרום".[171]

דיוני מטכ"ל

357. **ראש אמ"ץ** התייחס לאופן מימוש תוכנית "שינוי כיוון 8" עד אותה עת.

358. לאחר דבריו עלתה השאלה כיצד יש להמשיך לאחר השלמת "שינוי כיוון 8". **ראש אמ"ץ** הציג שתי חלופות: האחת הייתה מוכנות לשליטה מבצעית על המרחב של 'שינוי כיוון 8' למשך חודש, והשנייה - מוכנות לביצוע תוכנית "מי מרום". **הרמטכ"ל** סיכם שצה"ל צריך להיות ערוך לשתי האפשרויות והנחה להוציא פקודה מטכ"לית לאפשרות של שהייה בשטח ובמקביל להמשיך את ההכנות להפעלת תוכנית "גשמי מרום".

---

[170] פרוטוקול מס' 30 מישיבת ועדת החוץ והביטחון, יום שלישי, ז' באב התשס"ו (1באוגוסט 2006), שעה 10:30, "על סדר היום דיון עם שרת החוץ".

[171] מבצע "שינוי כיוון 8" - עדכון מספר 5.

נאום ראש הממשלה בטקס סיום קורס המכללה לביטחון לאומי (18:00)

359. בדבריו, הדגיש ראש הממשלה כי ההישג העיקרי של המלחמה עד אותה עת הוא עצם יכולת העמידה של העורף לעמוד תחת מתקפת רקטות במשך שלושה שבועות. "במשך שנים רבות חיינו תחת האיום הזה [רק"ק] שיצר מאזן אימה אימה בלתי סביר... 21 ימים לאחר מכן האיום הזה שוב לא יהיה מה שהיה, לעולם יותר לא יוכלו לאיים על העם הזה שיירו עליו טילים". לאחר המלחמה הנוכחית, "אלה שירו טילים לא ימהרו עוד פעם ליצור את החיכוך הזה... כי הם יודעים איזה מחיר הם משלמים". בסיום דבריו העריך ראש הממשלה "אנחנו נמצאים בתחילתו של תהליך מדיני שיוביל, אני מאמין בסופו של דבר, להפסקת אש בתנאים שונים לגמרי מאלה שהתקיימו בגבול הצפוני שלנו. קיומו של כוח שייצור חיץ אמיתי בינינו לבין מבקשי נפשנו בתמיכה בינלאומית שלא הייתה כמותה".

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין גורדון מונטנייה[172](21:00)

360. מר מונטנייה, עוזרו של הנשיא הצרפתי ז'אק שיראק, דיבר עם ראש הסגל לאחר אירוע כפר קנא, בנוגע לעמדות ישראל לגבי מתווה הסיום של המלחמה ודיווח על עמדת צרפת. ראש הסגל השיב לו בבקשה כי צרפת תסייע בנושא קבלת החלטה חיובית על ידי מועצת הביטחון, ובפרט בנושא פריסת הכוח הרב-לאומי וצבא לבנון בדרום, וסגירת מעברי הנשק בין סוריה ללבנון.

הערכת מצב במשרד הביטחון

361. **סגן הרמטכ"ל** התייחס לקצב הפעולות להריסת ביצורי חזבאללה לאורך הגבול: "בפועל הקְצָבים לא מספיק טובים. לא כמו שאתה מתכוון ולא כמו שאנחנו מתכוונים."[173]

362. **שר הביטחון** מתח ביקורת על כך שהפיקוד לא הצליח להשתלט או למנוע ירי מכפרים מסוימים מאז פרוץ המלחמה: "זה כבר מרגיז, אנחנו מסתובבים סביב העיתה א-שעב הזה פעם שלישית."[174]

[172] מסמך "שיחת טלפון בין טורבוביץ' - גורדון מונטאן [צ"ל: מונטנייה] (1.8.06)"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310). מונטנייה הוא עוזרו של הנשיא שיראק. יצוין, כי בפרוטוקול שיחת ראש הסגל - האדלי מיום 2.8.06 (מובא בהמשך), אמר האדלי כי מר מונטנייה אמר לו כי הוא שוחח עם ראש הסגל כמה וכמה פעמים ביום (A few times a day). לנו יש רק תמלילים ספורים.

[173] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 1 באוגוסט 2006, עמ' 11.

[174] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 1 באוגוסט 2006, עמ' 16.

363. במהלך הדיון התגלעה מחלוקת בין פיקוד צפון לבין המטכ"ל ביחס להמשך הפעולות לאחר השלמת "שינוי כיוון 8".

364. **שר הביטחון** סיכם את הישיבה: "שעון החול המדיני מתקדם לכיוון יום שני כנראה. נדע היום סופית. זה בהחלט מצב יותר טוב מבחינתנו."[175]

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין נייג'ל שינוואלד[176]

365. מר שינוואלד, עוזרו של ראש הממשלה טוני בלייר, הבהיר כי בריטניה עבדה על קבלת החלטה של מועצת הביטחון לקביעת הפסקת אש, כבר בסוף אותו שבוע. מר שינוואלד שאל מתי יסתיים מצב הלוחמה בלבנון. ראש הסגל הבהיר לו את עמדת ישראל בנושא.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[177] **(23:25)**

366. **שר הביטחון** ביקש שוב אישור לפגוע בדאחייה בבירות, אולם **ראש הממשלה** פסל את הרעיון, שעה שטרם חלפו 48 השעות עליהם הכריז צה"ל כהפוגה, לנוכח התקרית בכפר קנא. ראש הממשלה סיכם כי השניים ידברו על כך, שוב, בבוקר שלמחרת.

פעילות צבאית

367. **אוגדה 91**: במהלך היום התנהלו חילופי אש בין כוחות מחטיבת הצנחנים לבין אנשי חזבאללה באזור הכפר עיתה א-שעב. חטיבת אלכסנדרוני המשיכה בתנועה לכיוון רס אל בידה.

368. על פי התוכנית המקורית, היו אמורים כוחות מילואים נוספים להיכנס באותו היום ללחימה. כוח מחטיבת מילואים אמור היה להחליף כוח מחטיבת צנחנים שנמצא מדרום לבנת ג'ביל ובאזור הכפר עיתה א-שעב, כך שחטיבת צנחנים כולה היתה אמורה לנוע צפונה, לבנת ג'ביל. נוכח מספר הנפגעים בכוח הצנחנים, התבטל המהלך, וחטיבת הצנחנים נותרה במרחב עיתה א-שעב.

---

[175] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 1 באוגוסט 2006, עמ' 23.

[176] מסמך "עיקרים משיחת טלפון בין נייג'ל שיינוואלד - טורבו (1.8.06)"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

[177] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 1 באוגוסט 2006 (בטלפון האדום)", תיק שיחות ראש הממשלה (תיק מס' 177).

369. **אוגדה 162**: כוחות גולני התמקמו סביב הכפר מיס אל ג׳בל. שני צוותי קרב חטיבתיים נוספים (נח״ל ו-עקבות הברזל) המשיכו לנוע לכיוון מרכבה וטייבה.

370. במהלך הלילה פשטו כוחות מיוחדים על מספר יעדים בבעל בק (מבצע ״חד וחלק״), הכוחות שבו ארצה ללא נפגעים

יום רביעי, 2 באוגוסט 2006

הערכת מצב בוקר בפיקוד צפון

371. **מפקד הפיקוד** הנחה את הכוחות לסיים עד ליום המחרת בשמונה בבוקר את ההשתלטות על השטחים שכפי שהוגדר ב-"שינוי כיוון 8" ורק לאחר מכן להתפנות לטיפול בכפרים.

דיוני מטכ"ל

372. הדיון נסב בעיקר על היום שאחרי סיום "שינוי כיוון 8".

הערכת מצב במשרד הביטחון

373. בהמשך ובהתאם להערכת המצב במטכ"ל, הציג **ראש אמ"ץ** לשר הביטחון את שלוש החלופות שצה"ל גיבש לפעילות שאחרי סיום ביצוע "שינוי כיוון 8" והתקיים דיון בנושא.

374. **שר הביטחון** הביע את עמדתו.

375. התפתח דיון בין שר הביטחון לבין ראש המוסד ביחס לאפשרות של כניסת כוח רב לאומי ללבנון במסגרת הסדר מדיני.

376. **שר הביטחון** סיכם את הדיון וקבע שביום המחרת יתקיים דיון מקיף יותר בנושאים שעלו בפורום, על מנת לגבש עמדה חד-משמעית, כך שבפני ראש הממשלה תובא עמדה מגובשת ומנותחת.[178]

[178] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 2 באוגוסט 2006, עמ' 21.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[179](21:00)

377. שר הביטחון לחץ לקבל אישור להפציץ בדאחייה, וראש הממשלה סירב לתיתו.

פגישה בין ראש הממשלה לרמטכ"ל[180]

378. **ראש הממשלה** עידכן את הרמטכ"ל לגבי מצב המשא ומתן המדיני.

379. על רקע זה עלתה השאלה בדבר נחיצות ביצועה של תוכנית "גשמי מרום". **הרמטכ"ל** הסכים שביצוע התוכנית מיותר, בנסיבות אלה, ובהנחה שהכל יתבצע כמתוכנן ובהתאם למה שנמסר לו על ידי ראש הממשלה.

[179] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 2 באוגוסט 2006 (בטלפון האדום)"; תיק שיחות ראש הממשלה (תיק מס' 177).

[180] אין סטנוגרמה של הפגישה, אולם היא מופיעה בלוח הזמנים של הרמטכ"ל. שחזור הפגישה מתבסס על דברי הרמטכ"ל לחברי פורום בכירים שהתכנס למחרת (התייעצות בכירים מיום 3 באוגוסט 2006).

יום חמישי, 3 באוגוסט 2006

פעילות צבאית

380. **אוגדה 91**: במהלך הלילה עקפו כוחות צנחנים את העיירה בנת ג'ביל ממערב וכוחות מחטיבת שריון התייצבו ממזרח לעיירה. כוחות מחטיבת כרמלי החליפו את הצנחנים במרחב עיתה א-שעב.

381. **אוגדה 162**: צוות קרב חטיבתי התמקם מזרחית למיס אל ג'בל, צוות קרב חטיבתי עקבות-הברזל - מצפון וממערב למרכבה וצוות קרב חטיבתי נח"ל - מדרום לכפר טייבה.

382. במהלך היום נהרגו שמונה אזרחים ישראליים מירי רק"ק.

הערכת מצב בוקר בפיקוד צפון

383. למרות הוראת מפקד הפיקוד מלילה קודם, לא השלימו הכוחות את המשימות עד לשעה שמונה בבוקר. אי לכך, הנחה **מפקד הפיקוד** להשלים את ביצוע "שינוי כיוון 8" במהלך היום.[181]

הערכת מצב יומית בפיקוד צפון

384. הנחיית **מפקד הפיקוד** הייתה להיערך לשלב הבא של המלחמה "שלב ההשהיה ומגננה התקפית".

סיכומי דיוני מטכ"ל ליום זה

385. ההתייעצות בהשתתפות הרמטכ"ל וסגנו, ראש אמ"ן, ראש אמ"ץ, מפקד מז"י, ומפקד פיקוד צפון, נועדה לגבש את המלצות צה"ל ביחס להמשך המלחמה. שני הנושאים שעמדו לדיון בהתייעצות היו: א) המלצת צה"ל על המשך הפעילות הצבאית בלבנון ו-ב) ההסכם המדיני הרצוי, על פי עמדת צה"ל.

386. **ראש אמ"ץ** חזר על ארבעה תרחישים שעמדו על הפרק והמשתתפים הביעו את עמדתם ביחס לחלופה המועדפת.

---

[181] "ניתן לומר כי צה"ל משלים את ההערכות במרחב הביטחוני ממערב לסלוכי"; סיכום הערכת מצב יום 3 באוגוסט 2006.

387. הדיון עבר לנושא תנאי המינימום עליהן חייבת הייתה ישראל לעמוד במסגרת ההסכם המדיני. **סגן הרמטכ"ל וראש אמ"ץ** סברו שאסור היה לישראל לוותר על הנוכחות של כוח רב לאומי בדרום לבנון. מנגד, **הרמטכ"ל** טען שגם הצבת צבא לבנון לבדו בשטח - יהיה מצב שיכול היה להיות מקובל על ישראל.[182]

388. הכל היו תמימי דעים כי אם יוסכם על הקמת כוח רב לאומי, הרי שעדיף יהיה שהוא יתפרס בגבול הסורי-לבנוני ויעסוק במניעת הברחות נשק אל תוך לבנון, מאשר יוצב בדרום לבנון.[183]

389. במוקד דיון נוסף עמדה השאלה כיצד לצמצם את ירי הרק"ק. **הרמטכ"ל** סבר שרק פעולה קרקעית תביא לתוצאות מוצלחות: "אנחנו נצטרך לבחון פעולה ישירה נגד אזורי השיגור האלה... זה מה שצריך לעשות."

390. **הרמטכ"ל** ביקש מפיקוד צפון לתכנן פעולה קרקעית שייעודה יהיה צמצום ירי הרק"ק, גם אם הדבר יהא כרוך בהפעלת תוכנית "מי מרום".[184]

התייעצות/דיון מדיני[185] (16:30)

391. הדיון התקיים בהשתתפות ראש הממשלה, שר הביטחון, שרת החוץ, מנכ"ל משרד הביטחון, מנכ"ל משרד החוץ, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, ראש המל"ל, ראש הסגל והמזכיר הצבאי של ראש הממשלה.

392. **שרת החוץ** הציגה לנוכחים את ההצעה האמריקאית-צרפתית החדשה לסיום הלחימה, שכינויה: "**מודל שתי ההחלטות**". הצעה זו, מיזגה למעשה את ההצעות המדיניות של ארה"ב וצרפת. על פי ההצעה, בשלב הראשון תהיה הצהרה על הפסקת הלחימה. לאחר מכן, תהיה הידברות ישראלית-לבנונית. בסיום, תבוא החלטה שנייה של הפסקת אש קבועה, הקמת כוח רב לאומי ופריסתו בדרום לבנון ובמקביל נסיגה של הכוחות הזרים מהאזור. שרת החוץ ציינה, שמשמעות הסכם זה שישראל תהא עלולה "להיתקע" בלבנון עד סיום ההידברות.

393. התנגדה להשארת הצבא בלבנון עד לסיום התהליך הפוליטי עם לבנון. לדעתה, האינטרס הישראלי העיקרי היה שהכוח הרב לאומי יתפרס במעברי הגבול וכי על ישראל יהיה להסתפק ביישום החלטה 1559, הפסקת אש והטלת אמברגו על כניסת נשק ללבנון.

---

[182] התייעצות בכירים מיום 3 באוגוסט 2006, עמ' 11.

[183] התייעצות בכירים מיום 3 באוגוסט 2006, עמ' 13-12.

[184] הערכת מצב במטכ"ל מיום 3 באוגוסט 2006, עמ' 17.

[185] אין ברשותנו סטנוגרמה של הדיון, שחזור הישיבה מתבסס על רישומים של ראש הסגל.

394. **ראש הממשלה** הבהיר כי הוא התנגד לכוונה לכלול את חוות שבעא בהחלטה או במשא ומתן מכוחה. הוא הסכים כי פריסת כוח רב לאומי במעברי הגבול היה הנושא הקריטי ביותר, מבחינת ישראל. כמו כן, ביקש ראש הממשלה לפעול לכך כי לא יהיה קישור בין החיילים החטופים לבין האסירים הלבנונים.

395. **שר הביטחון** טען שישראל הייתה צריכה לעמוד על כך שיותר לה לפעול, מבחינה צבאית, עד לכניסת הכוח הרב לאומי לדרום לבנון. הוא התנגד לעמדת שרת החוץ בנושא לפיה צה"ל ייסוג במהלך ניהול המשא ומתן עם לבנון. שר **הביטחון** חתם את דבריו בכך שלדעתו צריכה להינתן הוראה לצה"ל להשתלט על מוקדי שיגור הרק"ק, בהקדם האפשרי.

תרשומת שיחה בין שגריר ישראל לאו"ם גילרמן לבין השגריר הצרפתי ולבין ג'ון בולטון, שגריר ארצות הברית לאו"ם[186]

396. השגריר בולטון הדגיש את הפערים בין האלטרנטיבות השונות, תוך התמקדות בנושא מתווה סיום הלוחמה: הצרפתים ביקשו Cessation of hostilities; הבריטים הציעו Immediate suspension of hostilities; האמריקאים היו בעד Suspension of offensive operations.[187]

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי[188]

397. מר האדלי יזם שיחת טלפון אל עמיתו, בנושא ההומניטארי. לדבריו, צוות אמריקאי שעקב אחר נושא זה העלה ממצאים מדאיגים. מר האדלי: "שני גורמים מעכבים מתן סיוע הומניטארי ראוי בלבנון. חוסר ארגון בשורות ארגוני האו"ם, אולם גם מדיניותו הנוקשה של צה"ל בקשר למעבר במסדרונות ההומניטאריים, שהוא רחוק מלהיות חופשי. כל שיירה צריכה אישור פרטני. התחייבות ישראל לאפשר מעבר חופשי לצרכים הומניטאריים אינה מקוימת. הסיוע הגיע (פיזית) עד כה ל - 100,000 איש, כאשר 800,000 איש נזקקים לעזרה כזאת." ראש הסגל השיב כי הייתה זו פעם ראשונה שהוא שמע על בעיות בנדון, והבטיח לבדוק את הדברים.

---

[186] מברק משרד החוץ "מועצת הביטחון - לבנון - שיחת גילרמן עם בולטון"; תיקיית "חומר מיוץ מדיני" (תיק מס' 310); רושם המברק הוא דני כרמון, סגן ראש המשלחת הישראלית לאו"ם.

[187] נבהיר כי הפסקה או השעייה של פעולות איבה חלה על כל הצדדים במידה שווה ועל כל מעשי איבה, בעוד הפסקה של פעולות **התקפיות** מאפשרת לצה"ל להגיב כאשר ניתן לראות את התגובה כמעשה של הגנה.

[188] "Telephone conversation between Chief of Staff of the Prime Minister's Office Yoram Turbowicz and US National Security Adviser Steve Hadley" מיום 3 באוגוסט 2006, תיקיית "תמלול שיחות טורבוביץ' והיועץ לבטחון לאומי ארה"ב" (תיק מס' 155).

398. ראש הסגל העלה בפני מר האדלי את התנגדות ישראל לעקרון הבסיסי של 'מודל שתי ההחלטות', שהפריד למעשה בין שלב הפסקת מעשי האיבה לבין שלב הצבת הכוח הרב לאומי. הוא הצביע על כך שעל פי הטיוטא שהוצעה, תתבצע Immediate cessation of hostilities בלא שיהיה קשר ישיר והדוק עם הצבת הכוח הרב-לאומי בדרום לבנון.... העניין השני שהמפריע לישראל היה נושא חוות שבעא - שחרף כל הבקשות הישראליות בנושא - עלה כנושא לדיון בטיוטת ההצעה, שהייתה קשורה לסכסוך הנוכחי.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[189] (18:25)

399. שר הביטחון התייחס לפגיעות הקשות שספגו הצבא והעורף גם יחד באותו יום (8 אזרחים ו - 4 חיילים הרוגים), והוא ביקש לכנס את הקבינט הביטחוני על מנת לאשר לצה"ל השתלטות על שמורות הטבע ואיזורי שיגור. ראש הממשלה ביקש ממנו להתקשר אליו שוב בנדון רק לאחר שתגובשנה תוכניות מתאימות בצה"ל, והוא דחה את הבקשה לכנס את הקבינט על מנת שלא ליצור "דרמה גדולה מדי בציבור", באותה שעה.[190]

הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון

400. השתתפו בדיון שר הביטחון ומנכ"ל המשרד, הרמטכ"ל וסגנו, ראשי המוסד והשב"כ, ראש האגף ביטחוני-מדיני, רח"ט מחקר מהשב"כ ומאמ"ן, מפקד חיל האוויר, ראשי אג"ת, אמ"ץ ואמ"ן והמזכיר הצבאי של שר הביטחון. הישיבה הוגדרה "מיוחדת" משום שנדונו בה גם נושאים שחרגו מהעידכונים הרגילים שניתנו בפורום זה, והנוכחים התכנסו בכדי לדון בהמלצות צה"ל ביחס לאופן המשך המלחמה.

401. בתחילת הדיון הדגיש **ראש אמ"ץ** שהיעד הראשון לפיקוד צפון באותה שעה היה צמצום משמעותי של ירי הרק"ק לעבר ישראל. הוא הציג לשר הביטחון את החלופות השונות שצה"ל גיבש בנושא המשך הלחימה.

402. **שר הביטחון** הגיב ואמר כי עמדתו גובשה כבר בנדון: "אני בעד חלופת 'גשמי מרום'."; עם זאת, ביקש השר לדעת מה היא עמדת חברי הפורום.[191]

[189] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 3 באוגוסט 2006 (בטלפון האדום)"; תיק שיחות ראש הממשלה (177).

[190] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 3 באוגוסט 2006 (בטלפון האדום)"; תיק שיחות ראש הממשלה (177), עמ' 2.

[191] הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון מיום 3 באוגוסט 2006, עמ' 10.

403. הרמטכ"ל וראש אמ"ץ הציגו את עמדתם בנושא. **הרמטכ"ל** היה בעד הישארות בקווי "שינוי כיוון 8" עד לישיבת מועצת הביטחון, ואילו **ראש אמ"ץ** תמך בהפעלה של כוחות מעוצבת האש נגד מוקדי שיגור.

404. בשל השעה המאוחרת, החליטו המשתתפים להתכנס שוב למחרת.

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין מר האדלי[192] (23:00)

405. ראש הסגל עידכן את מר האדלי על ההנחיות שניתנו לצבא בנושא ההומניטארי ועל ההתקדמות החיובית שהושגה בענין זה, וכן על כוונת ישראל בקשר להמשך הפעילות המלחמתית. כן דובר על עמדת ישראל בקשר לכוח הרב-לאומי.

[192] "Telephone conversation between Chief of Staff of the Prime Minister's Office Yoram Turbowicz and US National Security Adviser Steve Hadley" מיום 3 באוגוסט 2006, תיקיית "תמלול שיחות טורבוביץ' והיועץ לבטחון לאומי ארה"ב" (תיק מס' 155).

יום שישי, 4 באוגוסט 2006

פעילות צבאית

406. גזרת **אוגדה 91** - חטיבה אלכסנדרוני המשיכה בהתקדמות מערבה. חטיבת הצנחנים העבירה את האחריות על עיתה א-שעב לחטיבת כרמלי והחלה לנוע לכיוון צפון מעבר לבנת ג'ביל.

407. גזרת **אוגדה 162** - כמעט לא חל שינוי במיקום שאר הכוחות.

408. במהלך היום סיים פיקוד צפון להכין את פקודת **"שינוי כיוון 9"** שנועדה בעיקר לפגוע במוקדי שיגור הרק"ק לטווח קצר באמצעות כוחות מעוצבת האש. במסגרת הפקודה נקבע כי הפיקוד, "ירחיב ויעמיק את המרחב הביטחוני המיוחד שמדרום לליטאני. יצמצם משמעותית השיגורים לישראל... יהיה במוכנות להשתלטות על מרחב דרום לבנון".

תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון

409. **מפקד הפיקוד** הוסיף לרעיון המבצעי הקיים את הרעיון לפיו תבוצע "הגעה מהירה למרחבי השיגור, תפיסת שטחים שולטים וניקוי השטח."[193]

המשך הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון

410. הישיבה שנקטעה בלילה קודם נמשכה.

411. **שר הביטחון** הציג בפני המשתתפים שתי שאלות: האם על ישראל לקבל את ההסכם שעמד על הפרק אותה עת, ואם לאו - מה צריך לעשות בכדי לשפר את ההסכם המדיני.
הרמטכ"ל, סגן הרמטכ"ל, ראש אמ"ן ורח"ט מחקר הציגו עמדה אחידה לפיה ההסכם הנ"ל בסיטואציה של אותה עת לא היה טוב לישראל. נדרש, לדעתם, פרק זמן של שבועיים עד חודש שבהם צה"ל יפגע בתשתיות ותבוצע "כניסה קרקעית כדי להרחיק את הקטיושות ממדינת ישראל."[194]

---

[193] סיכום תמונת מצב בוקר 040730 (08).

[194] הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון מיום 4 באוגוסט 2006, עמ' 18-17, 48.

ראש אמ"ץ סבר, בניגוד לעמיתיו, כי ההסכם שנדון (טיוטה) היה טוב לישראל: "להבנתי, הפסקת אש באמצע השבוע הבא הוא לא דבר שלילי. הוא דבר חיובי, בתנאי שנדע לנצל את הזמן."
הוא אף הוסיף כי לשיטתו, ישראל לא הייתה צריכה לעמוד על כך שכוח רב לאומי יתפרס בדרום לבנון, אלא אך ורק במעברי הגבול. ראש אמ"ץ הציע כי השבוע הקרוב יוקדש להפעלת מירב הכוחות והמאמצים... ואז - להתייצב על "אזור הקווים הנוכחיים".[195]

412. בנוסף, התגלתה אי-הסכמה נוספת בין נציגי צה"ל ביחס למידת צמצום ירי הרק"ק במקרה של פעולה קרקעית נרחבת.

413. **מנכ"ל משרד הביטחון** הביע דעתו כי אסור היה לישראל לקבל את ההסכם שהוצע, אולם, הוא טען שצה"ל לא צריך להגיע עד לקו הליטני, אלא להסתפק בהרחבת כיבוש השטח מספר קילומטרים מעבר לקווי הסיום של "שינוי כיוון 8".[196]

414. **שר הביטחון** סיכם את הדיון ואימץ את מרבית ההמלצות של נציגי צה"ל. סוכם עוד כי יש להיערך לשני תרחישים: שלמרות האינטרס הישראלי - תתקבל החלטה במועצת הביטחון בשבוע הקרוב, שתקרא להפסקת אש; והתרחיש השני: לא תתקבל החלטה כזאת. במקרה הראשון, על צה"ל להתמקד בימים שנותרו בפגיעה משמעותית במוקדי ירי הרק"ק. במקרה השני, צה"ל צריך להיות מוכן לפעולה רחבה שתצמצם במידת האפשר את ירי הרק"ק לטווח קצר.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[197] (14:00)

415. שר הביטחון הלין על דיווחים בתקשורת כאילו הוא דחף להגיע לליטני ואילו ראש הממשלה התנגד ועצר בעדו. ראש הממשלה אמר לשר כי לא שוחח עם אף עיתונאי. שר הביטחון העלה בפני ראש הממשלה נושאים שעלו בדיון בלשכתו מוקדם יותר.

סיכום דיוני מטכ"ל ליום זה

416. הדיון נערך בהשתתפות הרמטכ"ל וסגנו, ראש אמ"ן, מפקד פיקוד צפון, מפקד מז"י, תא"ל נחושתן, ראש אג"ת, ראש אמ"ץ, רח"ט מחקר, רח"ט עיצוב ורח"ט אסטרטגי. מטרת הדיון: גיבוש המלצות צה"ל ביחס להמשך הפעולות הצבאיות בשני התרחישים

[195] הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון מיום 4 באוגוסט 2006, עמ' 41-40.
[196] הערכת מצב מיוחדת במשרד הביטחון מיום 4 באוגוסט 2006, עמ' 38-36.
[197] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 4 באוגוסט 2006 (בטלפון האדום)"; תיק שיחות ראש הממשלה (177).

האפשריים באותה עת - התרחיש הראשון, שלפיו בשבוע הקרוב הייתה צפויה להתקבל הודעה על הפסקת אש; והשני - פרק זמן נוסף לטובת פעילות צה"ל בלבנון.

417. הרמטכ"ל חזר על עמדתו מהדיון הקודם, לפיה ההסכם שעמד על הפרק לא מילא את היעדים שישראל הציבה לעצמה.

418. ראש אמ"ן: "אני חשבתי ששבועיים עבודה של חיל האוויר תביא אותנו למקום אחר, והיום אני חושב אחרת. אני חושב שהדרך היחידה לנקות את ה"קטיושות" האלה... זה בעזרת מהלך קרקעי משמעותי". רח"ט מחקר הסכים עם ראש אמ"ן בנקודה זו.

419. כאשר העלה תא"ל נחושתן לדיון את השאלה מדוע צה"ל לא המליץ על מהלך קרקעי נרחב עד אותה שעה, השיבו הרמטכ"ל וראש אמ"ן, בהתאמה: "החברה הישראלית לא הייתה מוכנה לקבל כניסה ללבנון ב- 12 ביולי", ו - "לא הייתה הסכמה להיכנס ללבנון קרקעית".

420. הרמטכ"ל הורה לאמ"ץ להכין תוכנית לפעולה קרקעית שהיעד העיקרי שלה יהיה צמצום ירי הרק"ק.

421. בהמשך, הודיע **הרמטכ"ל** כי הוא עמד להמליץ לדרג המדיני - "להרחיב את המהלך הקרקעי שלנו. דבר אחד - אזורי השיגור, דבר שני - ללכת צפונה מאזורי השיגור שאנחנו שמנו עליהם את היעד... ולמעשה ללכת בגזרה המערבית עד הליטני."

הערכת מצב במשרד הביטחון

422. בישיבה קצרה הציג רח"ט מבצעים בפני שר הביטחון את תוכנית "שינוי כיוון 9", אבל הרמטכ"ל הדגיש שהתכנון לא הושלם, ועל כן התוכנית לא עמדה עדיין לאישורו.

מהלכים צבאיים

423. **אוגדה 91**: חטיבת אלכסנדרוני התייצבה באזור הכפרים א-רג'מין ו-ג'בין. שני גדודים מצח"מ צנחנים הגיעו לכפרים דבל ורויסת אל ג'מוס. חטיבת מילואים בצירוף גדוד מחטיבת צנחנים המשיכה בכיתור עיתה א-שעב וחטיבת שיריון המשיכה להחזיק במרחב מרון א-רס.

424. **אוגדה 162**: צח"מ 1 התמקם במיס אל ג'בל ובכפר בלידא. צק"ח (צוות קרב חטיבתי) אחד באזור הכפר מרכבה וצק"ח שני במרחב הכפר טייבה.

425. בלילה נורו, לראשונה, רקטות לעבר אזור העיר חדרה (קוטר 302 מ"מ).

יום שבת, 5 באוגוסט 2006

426. צה"ל פשט על יעד בעיר צור. שני לוחמים נפצעו קשה וכ-8-10 אנשי חזבאללה נהרגו. התבצעו הכנות לקראת "שינוי כיוון 9".[198]

תמונת מצב בפיקוד צפון

427. **מפקד הפיקוד** הורה לאוגדה 91 לסיים את כיבוש בנת ג'ביל ("הנפת דגל על מפקדת חטיבת צבא דרום לבנון") עד ליום שני בבוקר. לגבי עיתה א-שעב, הרי שההנחייה הייתה לכתר את הכפר עד לכניעתו.

דיוני מטכ"ל

428. הנחת העבודה בדיון היתה כי בלילה הקרוב תצא לפועל תוכנית "שינוי כיוון 9"; **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון והדגיש כי "המאמץ המרכזי שלנו, כפי שהוגדר כבר אתמול-שלשום או לפני שלשום, זה לפעול לצמצום ירי הרקטות."

הצגת "שינוי כיוון 9" לאישור שר הביטחון[199]

429. בפני שר הביטחון הוצגה תוכנית "שינוי כיוון 9". השר הצביע על מרכיב אחד בה שלדעתו לא היה שלם ועל כן לא אישר אותה.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון (17:50)

430. עם סיום פגישתו עם ראשי צה"ל התקשר שר הביטחון לראש הממשלה על מנת לעדכנו על ההחלטות שנתקבלו.

טיוטת החלטה אמריקאית - צרפתית מונחת על שולחן מועצת הביטחון

431. המהלך הדיפלומטי שהחל בין ארצות הברית וצרפת הבשיל, ושתי המדינות הניחו טיוטת החלטה משותפת על שולחנה של מועצת הביטחון. הצעת ההחלטה מיום 5 באוגוסט קיבלה את עמדתה הראשונית של צרפת - באמצה את המודל המדורג של

[198] אין בידינו פקודה מטכ"לית בשם שינוי כיוון 9, אולם יש בידינו פקודה פיקודית בשם זה מליל 4 באוגוסט 2006. עיקר התוכנית היה לחרוג משטח הביטחון המיוחד אל כיוון איזורי השיגור. זו הייתה תוכנית רב אוגדתית, שכללה משימות לאוגדות 91, 162 ועוצבת האש.

[199] אין ברשותנו פרוטוקול של הישיבה ולכן התיאור מסתמך על עדויות מאוחרות יותר.

"שתי ההחלטות".[200] כאמור, עיקרו של מודל זה בחלוקת ההסדרה של המשבר בלבנון לשתי החלטות (שהיו אמורות להיות סמוכות בזמן): ההחלטה הראשונה הייתה אמורה לכלול הכרזה על הפסקת אש ללא נסיגת כוחות, והקפאת המצב הקיים בעת קבלת ההחלטה. ההחלטה השנייה הייתה אמורה להקים, בהמשך ובעתיד, כוח רב לאומי חזק ובעל סמכויות אכיפה על פי פרק 7 למגילת האו"ם, שיוצב וייכנס לאזור בו יימצא צה"ל ויעסוק במימוש החלטות 1559 ו 1680.[201]

432. עיקריה של טיוטת 5 באוגוסט היו אפוא אלה:

- הטלת האחריות לפרוץ המשבר על חזבאללה (PP2);
- קריאה דקלרטיבית לשחרור החיילים הישראלים החטופים (PP3);
- עידוד הגעה לפתרון ביחס לאסירים הלבנוניים המוחזקים בישראל (PP4);
- קריאה - במסגרת סעיף אופרטיבי - להפסקה מיידית של מעשי האיבה מצד שני הצדדים (OP1);
- הדגשה של הצורך בריבונות לבנונית מלאה, בהתאם להחלטות 1559, 1680 ו - הסכם טאיף, על כל שטח לבנון (OP4);
- קריאה לישראל וללבנון להגיע להסכמה ארוכת טווח ובת קיימא על בסיס הנקודות הבאות (OP6):

  א. איזכור חוות שבעא כחלק מהשטח הרלוונטי להסדרת המחלוקת על קווי הגבול הלבנוניים;

  ב. ביסוס אמברגו על נשק וכיו"ב אמצעים אל תוך לבנון, אלא על ידי ממשלתה;

  ג. הוצאת כוחות זרים מלבנון הנמצאים שם ללא הסכמת הממשלה;

- קריאה למזכ"ל האו"ם להביא הצעות להסדרת הגבול הבינלאומי, לרבות אזור המריבה של חוות שבעא, בתוך 30 יום (OP8);
- הסכמה לקבל החלטה נוספת בעתיד, בהתאם להוראות פרק 7 למגילת האו"ם, ביחס להקמת כוח או"ם מתאים שיסייע בידי ממשלת לבנון להגיע ולקיים הסדר ארוך טווח כאמור עם ישראל (OP10);
- מועצת הביטחון קראה לממשלת לבנון לאסור כניסת נשק וכיו"ב אמצעים אל תוך המדינה, והיא קראה ליוניפי"ל, בהתקיים התנאים המתאימים, לסייע לממשלת לבנון בכך, לפי בקשתה (OP12).

---

[200] בכך שונה הצעת יום 5 באוגוסט מההחלטה שהתקבלה בפועל, ביום 12 באוגוסט 2006 (החלטה 1701); כידוע, ההחלטה שהתקבלה היתה כוללת, ובהתאמה - בת שלב אחד בלבד.

[201] "Draft UNSC resolution" מיום 5 באוגוסט 2006, תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

433. מודל קבלת שתי ההחלטות המדורגות (כרונולוגית), כאמור בנוסח סעיף OP10, היווה פשרה בין עמדתה של צרפת - שרצתה בהפסקת אש מיידית, והייתה מוכנה שלא לעסוק כלל בהסדרים שלאחריה, ובין עמדת ארצות הברית שמלכתחילה סירבה להצעות להפסקת אש וגרסה כי חיוני לטפל בשורשי ההתפרצות ובהסדר שיוכל להבטיח כי היא לא תישנה. הפשרה התבטאה בכך שההחלטה שאמורה הייתה להתקבל תהא ראשונה מבין שתי החלטות, והיא תתקבל תוך ימים אחדים; עיקר מטרתה של ההחלטה הראשונה היה - קודם כל - לכונן הפסקת אש מיידית בין הצדדים,[202] וביחס לעתיד – לקבוע את מאפייני ההסדר הקבוע בין ישראל ללבנון. על פי טיוטת ההחלטה, את ההסדר הקבוע היו אמורים הצדדים לממש בהמשך, בסיוע האו״ם, לאחר שכבר תיכנס הפסקת האש לתוקפה.

434. חשוב לציין, כי טיוטת 5 באוגוסט לא קבעה מועד לנסיגת ישראל מלבנון, שכן הדבר היה תלוי בהקמת ובהגעת הכוח הרב-לאומי לאיזור, במסגרת ההחלטה השניה שאמורה הייתה להתקבל בהמשך, כאמור.

435. מייד עם הנחת הטיוטא האמריקאית - צרפתית התקיים בה דיון ראשוני ברמת שגרירים, והחלו להתבהר הסתייגויות שהושמעו על ידי ממשלת לבנון. הסתייגויות אלה הועברו על ידי משלחת ישראל לאו״ם למטה משרד החוץ.[203]

הערכת מצב במשרד הביטחון

436. התגלעה מחלוקת פנימית במטכ״ל ביחס להסדר הקבע שהיה רצוי לישראל בדרום לבנון. בעוד שעמדת **הרמטכ״ל** צידדה בהצבת כוח רב לאומי, אפקטיבי ובעל סמכויות (בשונה מיוניפי״ל), בדרום לבנון, תמך **ראש אמ״ץ** בתבנית אחרת, לפיה ראוי שבדרום לבנון יוצב רק כוח של צבא לבנון, ״מעובה ומגובה״. שר הביטחון ביקש מהמפקדים לגבש עמדה אחידה וסדורה בנושא, ולקראת סיום הדיון הקצר ביקש **שר הביטחון** להבהיר שהחלטתו מאותו בוקר לא שיקפה התנגדות למהלך קרקעי רחב או נועז: ״אני בכל העת מדגיש את העובדה שלא פסלנו להגיע לליטני ולא פסלנו להגיע למבצע צבאי מכל סוג״.[204]

---

[202] הסעיף האופרטיבי הראשון של ההחלטה שהוצעה קבע כך:
"Calls for a full cessation of hostilities based upon, in particular, the immediate cessation by Hizbollah of all attacks and the immediate cessation by Israel of all offensive military operations".
תשומת הלב לכך כי בנוסח זה הופיע ארגון חזבאללה, במפורש, בהחלטה. בהמשך נשמט אזכור הארגון מנוסח ההחלטה שהתקבלה.

[203] מסמך ״מועצת הביטחון - התייעצות בנוגע לטיוטת [כך במקור] האמריקנית-צרפתית והעמדה הלבנונית״ מיום 6 באוגוסט 2006; תיקיית ״חומר מיועץ מדיני״ (תיק מס׳ 310). הפירוט על הסתייגויות לבנון מן הטיוטא הרלוונטית מצוי בתחילת ממצאי יום 6 באוגוסט 2006, בהמשך פרק זה.

[204] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 5 באוגוסט 2006, עמ׳ 12.

פורום שבעת השרים (21:20)

437. זו הייתה הישיבה הרביעית והאחרונה של פורום שבעת השרים בזמן המלחמה והיא התרכזה בעדכון הנוכחים ובדיון בנושאים שונים, ללא סיכום או קבלת החלטות.
הדיון עסק בכמה נושאים, בין השאר בשתי החלופות הקרקעיות להמשך הלחימה בלבנון - המשך הפעולה הקרקעית המוגבלת, ומהלך קרקעי רחב להשתלטות על דרום לבנון.

438. **ראש אמ"ץ** דיווח לשרים כי לראשונה מאז פרוץ המלחמה הוחלט על הרחבת התכלית האסטרטגית. ביחס להסדר אחרי תום המלחמה ציין ראש אמ"ץ את עמדת צה"ל (שנגדה את דעתו שלו) לפיה מוטב היה שיגיע לאזור כוח רב לאומי אפקטיבי, מאשר שצבא לבנון יתייצב לאורך הגבול.

439. **היעד המרכזי** באותו שלב, לדברי ראש אמ"ץ, היה צמצום משמעותי בשיגורי רק"ק לכיוון ישראל.[205] ראש אמ"ץ הסביר לשרים כי היו שתי חלופות להמשך המלחמה: א) האצת "שינוי כיוון" או ב) "גשמי מרום". ופרט את המרכיבים העיקריים של שתי החלופות.

440. ראש אמ"ץ סיכם את דבריו בהתייחסות ללוח זמנים: "אנחנו מסתכלים על מספר טווחי זמן. טווח זמן ראשון להתייחסות הוא אמצע שבוע הבא, בהבנה שיכולה להיות איזה שהיא התרחשות סביב משך המבצע. טווח זמן מנטאלי ומבצעי יכול להיות עד ארבעה שבועות כדי להיערך לאפשרות שבמידה ונידרש או לבצע תנועה עמוקה יותר, או לשהות בשטח הזה ולפעול בצורה אפקטיבית, שנהיה מוכנים, גם מבצעית וגם מחשבתית."[206]

441. **שר הביטחון** הוסיף: "כרגע, מה שהולך להתבצע בימים הקרובים, זה עיבוי הכוחות הקיימים וטיפול באזורי השיגור היותר קרובים. לא תהיה בשלב זה פריצה לאזורי שיגור רחוקים יותר כפי שתוכנן בהתחלה, וזה בהתחשב בלוח הזמנים המדיני הצפוי. אנחנו מנסים להיערך כדי שלא נמצא את עצמנו עם כוחות מסוימים [מנותקים בעומק השטח]."[207]

442. השר דיכטר העלה הצעה לדיון ומספר שרים, השר אלי ישי שרת החוץ ושר הביטחון, התייחסו אליה בדבריהם.

[205] פורום שבעת השרים, מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 20.
[206] פורום שבעת השרים, מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 23-22.
[207] פורום שבעת השרים, מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 28.

443. **שרת החוץ** המשיכה ועדכנה את השרים כי הוגשה טיוטה אמריקאית-צרפתית למועצת הביטחון, וכי יימשך משא ומתן מואץ בנדון, שיסתיים תוך "ימים ספורים".[208]

444. השר **שאול מופז** הביע דעתו כי על צה"ל להתרכז בצמצום ירי הרק"ק.

445. **שר הביטחון** החל לתאר את מנגנון הסיום, אולם **ראש הממשלה** קטע את דבריו: "עמיר, סליחה שאני מתפרץ. אני מבקש לא להגיב למסמך. אין מסמך [הכוונה היא לטיוטה של החלטת מועצת הבטחון]."[209] ראש הממשלה המשיך והבהיר: "יש עכשיו מצב מסוים שיש דיונים שמתגלגלים. אני ממש מבקש, אני מנחה אפילו את השרים - לא להגיב בשום צורה שהיא על הטיוטה של מועצת הביטחון."[210]

446. **ראש הממשלה** סיכם את הדיון. ביחס לתוכניות הצבא והפעילות הקרקעית אמר: "אני לא זוכר במהלך כל החודש הזה שהצבא בא עם תוכנית וביקש אישור ולא קיבל. אגב, גם לא לגבי שני קילומטר. לא היה שום מאבק."[211] ביחס לצמצום ירי הרק"ק הבהיר ראש הממשלה: "לרגע אחד לא שיערנו שנצליח לסכל את כל הקטיושות. כל הזמן אמרנו שאנחנו צריכים לייצר פלטפורמה, שלאחר מכן, לאחר התהליך המדיני, שתוכל לתת לישראל את מה שהיא רוצה."[212]

פעילות צבאית

447. נוכח החלטת שר הביטחון לגבי מרכיבי התוכנית שלא אושרו על ידו, הייתה הפעילות הצבאית באותו היום מצומצמת בהשוואה למתוכנן. בגזרת אוגדה 91 השתלטו כוחות מחטיבת צנחנים על שטחים שולטים במרחב שקיף א-נמל; חטיבה אלכסנדרוני המשיכה להתקדם מערבה, לכיוון רס אל בידה.

448. גזרת **אוגדה 162**: כוחות משתי חטיבות המשיכו לנהל קרבות באזור הכפרים מיס אל ג'בל, קנטרה, א-טייבה, אל עדסיה, רב א-תלתין, נבי אל עוידי וח'רבת אל-כסיף. חטיבה נוספת נלחמה במרחב מרכבה-חולה ועוד חטיבה באיזור מוחיבב ובלידא.[213] **עוצבת עמוד האש** השלימה גיוס מילואים ונערכה לקראת כניסתה למלחמה.

---

[208] פורום שבעת השרים, מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 36.
[209] פורום שבעת השרים מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 41.
[210] פורום שבעת השרים, מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 42.
[211] פורום שבעת השרים מיום 5 אוגוסט 2006, עמ'44.
[212] פורום שבעת השרים מיום 5 אוגוסט 2006, עמ' 45.
[213] יצוין, כי בעוד שתחקיר האוגדה קבע כי הכוחות השתלטו על כפרים מסוימים, הרי שלמחרת היום דווח על לחימה ביחס לאותם המקומות; מכאן, לא קבענו כי הכוחות "השתלטו" על הכפרים, אלא ציינו כי התקיימה לחימה בשטח.

יום ראשון, 6 באוגוסט 2006

תמונת מצב בפיקוד צפון

449. **מפקד הפיקוד** הנחה את הכוחות להשלים את המשימות ובדגש על כיבוש הכפרים: מיס אל ג'בל, בנת ג'ביל, עיתה א-שעב ו-א-טייבה.[214]

עדכונים מאת משלחת האו"ם למשרד החוץ בנושא הטיוטה הצרפתית - אמריקאית (06:39)

450. משלחת ישראל לאו"ם עדכנה את המטה בירושלים כי ביום קודם (5 באוגוסט) התכנסה מועצת הביטחון לדיון בטיוטה המשותפת של ארצות הברית - צרפת, בדרג שגרירים, ולמחרת היום תתקיים ישיבה, לאחר קבלת הערות הבירות, בדרג מומחים.[215]

451. המשלחת פירטה גם הסתייגויות של ממשלת לבנון מטיוטת ההצעה:

- ממשלת לבנון עמדה על הכללת לוח זמנים לנסיגת ישראל מלבנון כחלק מן ההחלטה הראשונה, בנימוק כי פרובוקציה של חזבאללה נגד צה"ל - אם יישאר בשטח לבנון - תבעיר שוב את האש, לרבות פגיעה של צה"ל בתשתיות לבנוניות. לבנון הציעה כי ישראל תיסוג מייד לאחר הפסקת פעולות האיבה, תעביר עמדותיה לידי יוניפי"ל, וזה יעבירן לידי צבא לבנון.
- לבנון התנגדה להקמת כוח רב לאומי לפי פרק 7, ודרשה כי הכוח יהיה בעל מנדט לפעול על פי הוראות פרק 6 למגילת האו"ם, בלבד.
- לבנון תבעה כי העברה של חוות שבעא לידי האו"ם תהיה חלק מההחלטה.

452. **מזכ"ל האו"ם** הביע תמיכה בטיוטה, והנחה את כוחות השלום של האו"ם להציג את יכולותיהם ביחס לסעיף הדן בקריאה לממשלת לבנון להפסיק העברת נשק לפנים הארץ, תוך הסתייעות ביוניפי"ל.

453. בשעה 08:02 עידכן סגן ראש משלחת ישראל לאו"ם, **דני כרמון**, כי ג'ון בולטון, שגריר ארה"ב לאו"ם, מסר לשגריר ישראל לאו"ם, דני גילרמן, כי היו שני עניינים בהם היו חלוקים הצרפתים והאמריקאים:
הראשון היה בנושא סעיף OP1, שקבע כי מועצת הביטחון "calls for a full cessation of hostilities…", כהצעת הצרפתים, בעוד שהאמריקאים תמכו בנוסח שקרא ל - "suspension of offensive operations"; ההבדל היה שלפי הניסוח האמריקאי ברור

[214] עדכון תמונת מצב פיקודי - סיכום מפקד פיקוד צפון.

[215] מסמך "מועצת הביטחון - התייעצות בנוגע לטיוטת [כך במקור] האמריקנית-צרפתית והעמדה הלבנונית" מיום 6 באוגוסט 2006; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

היה יותר כי לישראל הזכות להפעיל את צבאה במקרה של הגנה עצמית על הכוחות או ירי רקטות לכיוון הצפון.[216]
העניין השני עליו נסבה מחלוקת היה נושא אזכור החטופים: הצרפתים רצו באזכור הדדי של החטופים הישראלים והאסירים הלבנונים,[217] ואילו האמריקאים סברו – כמו הישראלים - כי נוכח העובדה שהמלחמה פרצה בגינה של חטיפת החיילים על ידי חזבאללה, יש להזכיר במפורש ובנפרד את נושא החיילים, ולא באופן הדדי, כמוצע.

פגישת צוות טורבוביץ' עם דיוויד וולש (09:00 בבוקר לערך)

454. בפגישה נמסרו דיווחים על המגעים השונים בקשר לטיוטת ההחלטה של מועצת הביטחון. ראש הצוות הביא לידיעת מר האדלי את עמדות ישראל.

ישיבת ממשלה שבועית (10:00)

455. **ראש הממשלה** הבהיר לשרים כי הטיוטה שפורסמה יום קודם לכן באשר להסכמה אמריקאית-צרפתית, עדיין הייתה טעונה אישורים רבים, ועל כן ביקש מהשרים שלא להגיב פומבית לטיוטה.

456. בהמשך הישיבה אמר השר **בן אליעזר** כי - "מי שבא ומכר לשולחן הזה, שב-'זבנג' אחד עם חיל האוויר גמרנו, הוא הטעה אותנו."
ראש הממשלה השיב: "אף אחד לא מכר את זה, פואד, לשום ממשלה, ואין שום מילה כזו, ושום מילה דומה לזאת לא הייתה בשום דיון שהתקיים, בין אם בכאלו שאתה השתתפת, ובין אם בכאלו שאתה לא השתתפת."[218] השר **בן אליעזר** לא השתכנע.

457. **שר הביטחון** התייחס לדברי בן אליעזר והסביר לשרים מדוע לא פתח צה"ל במתקפה קרקעית נרחבת עם פרוץ המלחמה.

458. גם **ראש הממשלה** התייחס להערת השר בן אליעזר: "לכל אורך הדרך, לא הייתה אף פעם בקשה, או הצעה של הדרג הצבאי להיכנס בפעולות קרקעיות שונות מאלו שנעשו, ומשנתבקשו פעולות כאלו, כל מה שנתבקש אושר. עד היום הצבא איננו בא לדרג המדיני ומבקש לאשר פעולה מעבר לקו שבו אנחנו נמצאים היום... במדינה נורמאלית

[216] עוד על ההבדלים האמורים בנוסח ראו לעיל, בממצאי יום 3 באוגוסט 2006, במסגרת עדכון שהעביר באותו יום השגריר בולטון לראש המשלחת גילרמן.
[217] מסמך "מועצת הביטחון - לבנון - גיבוש טקסט (בהול לבוקר שבת)" מיום 6 באוגוסט 2006; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).
[218] ישיבת הממשלה מיום 6 באוגוסט 2006, עמ' 26.

יוזמים החלטות טקטיות של ניהול מערכה צבאית לא אנשי הדרג המדיני... אני מגדיר יעדים, איני מגדיר מהלכים צבאיים טקטיים בשטח."[219]

תדריך מפקד פיקוד צפון למפקדי האוגדות

459. **מפקד הפיקוד** חזר על מטרות הפעולה שהתבצעה: "תפיסת השטחים השולטים וחניקת האזור, להביא להכנעת המחבלים ואם לא כניסה לסמלים ולמקומות החשובים."כמו כן, הוא שב והדגיש את הצורך להשלים את כיבוש בנת ג'ביל, עיתה א-שעב, מרון א-רס וטייבה.[220]

פגיעות רק"ק

460. במהלך ישיבת הממשלה התרחש אירוע קשה של פגיעה ישירה של רקטה בכוח מילואים ששהה בכפר גלעדי, בשטח פתוח, שלא היה מוגן; כתוצאה מהירי נהרגו 12 חיילים ועשרה נוספים נפצעו. מאוחר יותר, בשעות הערב, פגעו רקטות בקוטר 302 מ"מ בבתים בחיפה ושלושה אזרחים נהרגו.

שיחות ראש הממשלה

461. במהלך היום ניהל ראש הממשלה שיחות עם מזכירת המדינה ועם מזכ"ל האו"ם.

פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל

462. **הרמטכ"ל** התייחס להליך המדיני (נוכח סקירה שניתנה על ידי ראש האגף ביטחוני-מדיני, בפתח הישיבה) והסביר לשר הביטחון כי: "אנחנו כנראה צריכים לחכות ביום שלישי... עד שייגמרו הדיונים האלה... ליום רביעי בלילה אנחנו מכינים את המהלך היותר גדול... "[221]

463. הרמטכ"ל הציג לשר, על גבי מפה, את הרעיון הכללי של המהלך הקרקעי הרחב; בסיום הפגישה הביע **שר הביטחון** חוסר שביעות רצון מקצב השלמת "שינוי כיוון 8", בדגש על חוסר היכולת לכבוש או להפסיק את הירי מעיתה א-שעב.[222]

[219] ישיבת הממשלה מיום 6 באוגוסט 2006, עמ' 45.
[220] תדריך מפקד פיקוד צפון למפקדי האוגדות - סיכום.
[221] פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 6 באוגוסט 2006, עמ' 9-8.
[222] פגישת עבודה בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 6 באוגוסט 2006, עמ' 14.

דיוני מטכ"ל

464. נוכח ההתפתחויות המדיניות הורה **הרמטכ"ל** לצה"ל להיערך לשני תרחישים: א. מימוש הפסקת אש החל מיום 8 לאוגוסט; ב. המשך הלחימה.
כדי לשמר היערכות לשתי החלופות הנחה הרמטכ"ל לרכז מאמץ במיצוי ההישגים המבצעיים עד אותה שעה, אך עם זאת - לשמור על מוכנות מבצעית להמשך המהלך ההתקפי. הדבר אמור היה לבוא לידי ביטוי באי-הרחבת הפעולה שתתבצע בשטח באותה העת, מעבר לקווים בהן כבר נמצא צה"ל, והתמקדות בכיבוש היישובים בנת ג'ביל, מיס אל ג'בל, ועיתה א-שעב.[223]

465. לאחר ששר הביטחון לא אישר ביום הקודם את אחד המרכיבים במסגרת התוכנית המוצעת להמשך הלחימה ("שינוי כיוון 9"), ולאור הוראות הרמטכ"ל, הגיש פיקוד צפון תוכנית חלופית.

תחילת המהלך שבסיומו מונה סגן הרמטכ"ל לנציג הרמטכ"ל בפיקוד צפון

466. באותו היום, החל **הרמטכ"ל** במהלך מינוי סגן הרמטכ"ל לנציג הרמטכ"ל בפיקוד צפון; הרמטכ"ל שוחח בטלפון עם **מפקד מז"י** האלוף בני גנץ ולאחר מכן נפגש עימו והודיעו שהוא החליט למנות אותו לנציגו בפיקוד צפון.

הערכת מצב במשרד הביטחון

467. נושא הדיון: אישור תוכנית "שינוי כיוון 10".

468. **ראש האגף הביטחוני-מדיני** דיווח לשר הביטחון על מצב המשא ומתן המדיני כעולה מישיבת צוות טורבוביץ' אשר התקיימה במהלך היום. הוא מסר כי במסגרת הישיבה נדונו נקודות המחלוקת העיקריות במסגרת המשא ומתן ובעיקר המחלוקת נסבה אודות שלוש הנקודות הבאות: א) הכוח הרב לאומי; ב) הישארות צה"ל בשטח; ג) חוות שבעא

469. **שר הביטחון** שאל: "אם אנחנו רוצים ללכת למבצע 'גשמי מרום', מתי הוא יכול לצאת לדרך... והאם צריך לגייס סד"כ נוסף?" **הרמטכ"ל** השיב כי ביום רביעי הקרוב ניתן יהיה לצאת לדרך ללא כל גיוס מילואים נוסף.[224]

[223] מאוחר יותר באותו יום נוסף הכפר טייבה לרשימה.
[224] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 6 באוגוסט 2006, עמ' 13.

470. נוכח התשובות שניתנו לו, קבע **שר הביטחון**: "אני חושב שהגענו לשלב, אם תוך יומיים נפתר העניין המדיני, אפשר לומר שנתחיל לפרט את ההישגים, נצטרך לעשות אוסף של נקודות כדי להוכיח שניצחנו בנקודות. אם אנחנו רואים שהעניין המדיני מתמזמז, אם ביום רביעי אין הסכם מדיני, אנחנו יוצאים לדרך ל'גשמי מרום'. אין שאלה בכלל... יום רביעי זה נקודת המוצא שבה יוצאים לכיוון מבצע שיכול להיות שייקח שבועיים שלושה אולי חודש. זה מה שצריך, חד משמעית."[225]

לאור עמדתו התקיפה של שר הביטחון, הציג **ראש אמ"ץ** לשר את עיקרי תוכנית ההמשך ל-"שינוי כיוון 10" ונערך דיון בפרטי התוכנית.

פעילות צבאית

471. במהלך היום נמשכה הלחימה במסגרת "שינוי כיוון 8". **אוגדה 91**: כוחות ראשונים מחטיבת אלכסנדרוני נכנסו לרס אל בידה. חטיבת מילואים בצירוף גדוד מחטיבת הצנחנים בגזרת עיתה א-שעב; חטיבה שריון בגזרת מרון א-רס ובנת ג'ביל וחטיבת הצנחנים נעה לכיוון רכס הסילבסטר. **אוגדה 162**: צח"מ 1 במרחב מיס אל ג'בל; צק"ח אחד - במרחב הכפרים חולה ומרכבה; **חטיבה נוספת בחממיס וצק"ח אחר במרחב** הכפר טייבה.

[225] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 6 באוגוסט 2006, עמ' 15-16.

יום שני, 7 באוגוסט 2006

תמונת מצב בפיקוד צפון

472. **מפקד הפיקוד** חזר על דרישתו להשלים את המשימות השונות עד ליום המחר בבוקר (ארבעת הכפרים: עיתה א-שעב, מיס אל ג'בל, בנת ג'ביל וטייבה), בכדי שייוותר זמן להכנות לתמרון הקרקעי הגדול.

התייעצות ביטחונית

473. בהתייעצות זו בלשכת ראש הממשלה בירושלים השתתפו שר הביטחון, הצוות המדיני של ראש הממשלה, הרמטכ"ל וסגנו, ראשי אמ"ן, אמ"ץ, המוסד והשב"כ.

474. בראשית הישיבה אמר **ראש הממשלה**: "אם היינו שואלים את עצמנו ב-12 ביולי האם אנחנו נגיע לעשרים ושבעה ימים, אני מעריך שההערכה אז שלנו הייתה שקרוב לוודאי שהיינו אומרים שלא נצטרך לזה, שהדברים יסתדרו."[226]

475. **שר הביטחון** הציע, בהמשך לסיכומי הישיבות מיום קודם, כך: "אני מציע שאנחנו נקבל החלטה שהיא החלטה משולבת. יום רביעי בלילה... התחושה היא שאנחנו מוכרחים לצאת לדרך ובצורה הכי נחרצת, כחלק מהמהלך הכולל."[227]

476. ראש הממשלה הקשה ביחס לתוכנית המוצעת: "איך מפסיקים את ירי הקטיושות?" על כך השיב הרמטכ"ל: "התוכנית הזו מוכנה, גובשה ואנחנו יכולים להתחיל אותה ביום רביעי בלילה. יום רביעי בלילה נקבע כמועד לאור העובדה שמתנהל הערוץ המקביל [המדיני]."[228]

477. הואיל וראש הממשלה לא נענה, הוא פנה שוב ושאל אם מהשטחים עליהם השתלט צה"ל עד אותה עת התבצעו שיגורים: "בכל מה שקשור למשגרים באזור הזה שנמצא עכשיו בשליטתנו, יש שינוי ביחס למה שהיה?" ראש אמ"ץ השיב: "בעומק הזה ממנו ואחורה, אין שיגורים."[229]

478. לאחר שנדונה סוגיית צמצום ירי הרק"ק, הציג ראש אמ"ץ את תוכנית "שינוי כיוון 10" לפרטיה השונים: "בימים הראשונים יכול להיות שימשיך להתבצע ירי מתוך המרחב.

[226] התייעצות ביטחונית מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 1.
[227] התייעצות ביטחונית מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 3.
[228] התייעצות ביטחונית, 7 באוגוסט 2006, עמ' 4.
[229] התייעצות ביטחונית, 7 באוגוסט 2006, עמ' 5.

כדי לא להיתקע ולהתקדם 'עקב בצד אגודל', אז הכוונה היא לנוע, לעקוף את השטחים הגלויים, ולהתייצב בנקודת הסיום."[230]

479. **ראש המוסד** התייחס בהרחבה הן למנגנון הסיום כפי שהוצג נכון לאותו הרגע והן לתוכנית "שינוי כיוון 10". הוא סבר כי קבלת ההסכם בנקודת הזמן ההיא, הייתה לה משמעות קשה.

480. **ראש אמ"ן** חלק על ראש המוסד: "ההסכם הזה הוא הסכם גדול למדינת ישראל." לגבי התוכנית המוצעת הוסיף ראש אמ"ן כי - "אני, דרך אגב, מברך את מה שהציג הצבא, שלא תטעו בזה. התוכנית שהצבא מציג, אני חושב שהיא אפילו מינימליסטית. אני הייתי הולך אפילו יותר רחוק."[231]

481. נערך דיון על מועד ואישור על ידי הקבינט ועל התרחישים הרלוונטיים לאחר הפסקת האש.

482. **בסיכום הדיון** החליט ראש הממשלה לאשר היערכות למבצע קרקעי רחב היקף החל מיום 9 ביולי אך "בכפוף לאילוצי לוח הזמנים של התהליך המדיני. המבצע יוצג לאישור הקבינט בנפרד. עד אז תמשך פעילות צה"ל הנוכחית, במקביל."[232]

ביקור ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל בפיקוד הצפון (12:00)

483. אל ראש הממשלה ושר הביטחון התלוו השרים אלי ישי ורפי איתן.[233]

484. **מפקד פיקוד צפון** הסביר מדוע לא ניתן היה להמשיך בדרך הפעולה שבוצעה עד אותו יום, וכי יש לאשר מבצע קרקעי רחב היקף: "זה מתיש אותנו, זה מתיש את הכוחות, זה מתיש את האנשים."
ראש הממשלה השיב: "אני רוצה שתדע שהיום זאת הייתה הפעם הראשונה, נכון רמטכ"ל? שתוכנית מבצעית לאישור לאיזור הליטני הוגשה לפנינו."[234]

[230] התייעצות ביטחונית מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 10.
[231] התייעצות ביטחונית מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 31-30.
[232] סיכום התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה 7 באוגוסט 2006, עמ' 3.
[233] הסטנוגרמה העומדת לרשותנו מהביקור קטועה במקומות רבים, ולכן שחזור המפגש התבסס גם על עדויות המשתתפים.
[234] סטנוגרמה של ביקור ראש הממשלה בפיקוד צפון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 5.

485. בסוף דבריו אמר **מפקד פיקוד צפון** "אם העסק המדיני לא מתממש, אני ממליץ ללכת למבצע" צריך לדון בזה... צריך "לדעת שזה אחרי ארבע יממות, יש עוד הרבה זמן שאתה נשאר [בשטח לבנון]."[235]

486. מייד לאחר מכן שאל **ראש הממשלה** את הנוכחים אם היה להם משהו להוסיף, **ומפקד מז"י** הגיב ואמר כי יש להחליט על מהלך קרקעי נרחב על מנת לייצר מצב הכרעה, שאחריו יבוא ההישג.[236]

487. **ראש הממשלה** סיכם ואמר כי ההחלטה אם להעמיק לתוך לבנון לא הייתה פשוטה, אולם עד אותו יום לא נדרש הדרג המדיני, קרי - ראש הממשלה או שר הביטחון, לאשר תוכנית של מהלך צבאי - קרקעי נרחב שיחדור אל תוך לבנון.[237]

488. ראש הממשלה ביקש לקבל תוכנית שיעדיה ו"מחיריה" יהיו סבירים, ואשר יהיה בהם כדי לצמצם למינימום את הירי קצר-הטווח של חזבאללה לכיוון ישראל.[238]

הערכת מצב בפיקוד צפון (14:30)

489. **מפקד הפיקוד** חזר על הנחייתו לסיים את כיבוש הכפרים עיתה א-שעב, בנת ג'ביל ומיס אל ג'בל.

ועדת חוץ וביטחון בהשתתפות שר הביטחון (16:00)

490. **שר הביטחון** עדכן את חברי הוועדה על ההחלטות שהתקבלו במהלך אותו יום: "אני רוצה להדגיש שאנחנו נמצאים באחד השלבים המכריעים ביותר של המלחמה הזאת. כבר איננו מכנים אותה 'מבצע צבאי'. אני חושב שבימים אלו ההחלטה החשובה ביותר היא להרחיק את הקטיושות ולהפסיק את ירי הקטיושות אל עבר העורף הישראלי... נתתי הוראה, וכבר בימים הקרובים, במידה שההליך המדיני לא יבוא לכדי סיום, כוחות צה"ל ייצאו לבצע את הפעולה הנדרשת ולהשתלט על אתרי השיגור של הקטיושות בכל מקום שהם נמצאים."[239]

---

[235] סטנוגרמה של ביקור ראש הממשלה בפיקוד צפון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 8.

[236] סטנוגרמה של ביקור ראש הממשלה בפיקוד צפון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 13.

[237] סטנוגרמה של ביקור ראש הממשלה בפיקוד צפון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 15. אמירה זו של ראש הממשלה הפתיעה חלק מן הנוכחים, כפי שהעידו על כך, בדיעבד. מסמכי אלוף פיקוד הצפון, אודי אדם, בעמ' 35.

[238] סטנוגרמה של ביקור ראש הממשלה בפיקוד צפון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 24-23.

[239] סטנוגרמה ועדת חוץ וביטחון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 2.

491. חבר הכנסת **עמי איילון** שאל מה הם גבולות הפעולה היבשתית של המבצע, ועל כך השיב שר הביטחון: "עד לאן שיהיו משגרים."[240]

492. לאחר מכן ניתנו סקירות **רח"ט מבצעים ורח"ט מחקר**, כאשר האחרון הבהיר כי באותה עת עמדו על הפרק שתי אפשרויות: "האחת, עצירת המערכה הזאת, חזרה ל'קו כחול' והבנה שהסיבוב הזה מוצה. שנית, ההבנה שצריך לפתח באופן מהותי את המערכה הזאת משום שההשלכות לדעתי של פגיעה בחזבאללה הן חורגות הרבה מעבר לפגיעה ישירה בחזבאללה עצמו... אני אישית דוגל בגישה השנייה, והיא אותה כניסה מהותית פנימה."[241]

493. חבר הכנסת **אפי איתם** התרעם על **העמידה במקום של צה"ל** בימים האחרונים; לדעתם, אם צה"ל חפץ בחיסול הקטיושות היה עליו להיות, מזמן, באזור הליטאני.[242]

494. חברי כנסת נוספים ביקרו את החשיבה לפיה כוח רב לאומי יצליח להביא לסילוק חזבאללה מהדרום.[243] בדיון עצמו הציע חבר הכנסת **אפי איתם** להרחיב את הפעולה עד לנהר הליטני. חבר הכנסת **מתן וילנאי** דחה את הרעיון של כוח רב לאומי והעדיף את האפשרות של פריסת צבא לבנון בדרום, בנימוק שכוח רב לאומי לא יסכן את עצמו לשם הגנה על ישראל. חבר הכנסת איילון הדגיש שהיעד האמיתי והריאלי של המלחמה היה פגיעה בחזבאללה והנעת ממשלת לבנון לקחת אחריות על הדרום. פעולה עד הליטני לא תסייע להשגת יעד זה, לדעת איילון, ולכן סיום מוצלח של המלחמה יתבטא בכניסת צבא לבנון וכוח רב לאומי לדרום לבנון.

דיוני מטכ"ל

495. **הרמטכ"ל** סיכם את נושא היערכות הצבא לקראת מהלך קרקעי: "אנחנו, ביום רביעי בלילה, בשעה שתוגדר במשותף בין פצ"ן לבין המטה הכללי, על מנת לסנכרן את כל המאמצים, יוצאים למתקפה שתכליתה להשתלט על כל השטח שהוגדר בתוכנית 'שינוי כיוון 10'. מייד לאחר הישיבה טסו הרמטכ"ל, סגנו וראש אמ"ץ לפיקוד צפון.

[240] סטנוגרמה ועדת חוץ וביטחון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 11.
[241] סטנוגרמה ועדת חוץ וביטחון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 9.
[242] סטנוגרמה ועדת חוץ וביטחון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 22-21.
[243] סטנוגרמה ועדת חוץ וביטחון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 26-25.

עדכון משרד החוץ בנושא טיוטת ההחלטה; התייעצויות ארה"ב - צרפת[244]

496. ממשלת לבנון הצהירה על נכונותה לפרוס 15,000 מחייליה לאחר נסיגת צה"ל מהשטח; על רקע הצהרה זו נפגש ג'ון בולטון, השגריר האמריקאי לאו"ם, עם השגריר הצרפתי לאו"ם, על מנת לדון בנושא טיוטת ההחלטה. במסגרת הפגישה נדונה הצעה לכלול בהחלטה סעיף חדש שיעסוק בהקמת UN stabilization force, ואשר יגדיר את המנדאט שלו ואת סמכויותיו.
האמריקאים גם העבירו לצרפתים הצעה נוספת לטקסט ולפיו תהיה דרישה הקובעת כי "כל המדינות יפסיקו לסייע, בכל דרך, לקבוצות חמושות בלבנון."
האמריקאים הציעו סעיף נוסף, מס' 16, שהכיל הרחבה קונקרטית נוספת של האמברגו.

497. הובהר לצרפתים, כי אם אכן תתקבלנה ההצעות האמריקאיות דלעיל לא יהיה עוד צורך בקבלת שתי החלטות נפרדות וניתן יהא להעביר במועצת הביטחון החלטה אחת, מוסכמת וסופית

שיחה בין ראש הסגל והיועץ המדיני לבין שגריר ארה"ב לאו"ם ג'ון בולטון[245]

498. השגריר בולטון דיווח כי הנטייה הייתה לחזור למקור, קרי - להציע שתתקבל החלטה אחת ויחידה, תוך שיהא כוח רב-לאומי שיתפרס בדרום לבנון מיד כאשר ישראל תעזוב.

499. בנושא לוח הזמנים להחלטה אמר השגריר בולטון כי לאחר שיישמעו נציגי הליגה הערבית המגיעים לניו-יורק, יוכן ביום ד' נוסח "כחול" (טיוטה) של ההחלטה וביום ה', בהנחה אופטימית, יצביעו באו"ם על נוסח ההחלטה, ולכל המאוחר - ביום ו'.[246]

500. ראש הסגל ובולטון ניהלו שיחה דקדקנית ומפורטת וארוכה על כל אחד מסעיפי טיוטת ההחלטה.[247]

---

[244] מברק שכותרתו "מועצת הביטחון-לבנון-תוספות ושינויים לטקסט בהתייעצות ארה'ב-צרפת" מאת סגן ראש המשלחת לאו"ם, דני כרמון, אל משרד החוץ בירושלים והיועץ המדיני לראש הממשלה, מיום 7 באוגוסט 2006; תיקיית "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

[245] "Telephone conversation between Yoram Turbowicz and Amb. John Bolton" מיום 7 באוגוסט 2006, תיק "טורבוביץ'" (תיק מס' 271).

[246] יש להבהיר כי לפי הכללים הרגילים צריכה לעבור לפחות יממה מאז שהצעת החלטה מונחת ב"כחול" ועד שמתקיימת עליה הצבעה במועצת הביטחון, הגם שבהסכמה ניתן לוותר על "זמן הלימוד" האמור.

[247] זו אחת מן השיחות בהן התבררה עמדת ישראל באופן מקיף ויסודי לגבי כל פרטי הטיוטה שהתגבשה באותה עת.

501. סיכום השיחה היה כי טיוטה חדשה תישלח לירושלים, בהתאם לסיכום בין השניים, והמשך המשא ומתן לגביה יתבצע ישירות או באמצעות מר וולש, ששהה באותה העת בירושלים.

הערכת מצב במשרד הביטחון

502. בראשית הישיבה העלה **ראש האגף הביטחוני-מדיני,** באוזני שר הביטחון את הקשיים החדשים במסגרת המשא ומתן המדיני.

503. לנוכח התמונה הסקפטית שהצטיירה מדברי **ראש האגף הביטחוני-מדיני** ביחס לאפשרות השגת הסדר מדיני בזמן הקרוב סיכם **שר הביטחון** כך: "החלטת קבינט צפויה ביום רביעי ואני מקווה שהמבצע הזה ייצא לדרך, כי הוא מבצע שאמור לשנות במידה גדולה מאד, לדעתי גם את האיזון שבין המהלך הצבאי למהלך המדיני."[248]

פעילות מדינית של ממשלת לבנון

504. בינתיים התקיימה פעילות רבה גם בצד הלבנוני. שרי החוץ של הליגה הערבית התכנסו בבירות, בדלתיים סגורות, ולאחר דיונים בטיוטת ההחלטה הוחלט לשלוח לאו"ם משלחת שתביא בפני מועצת הביטחון את הסתייגויות לבנון והליגה ביחס לטיוטת ההחלטה הצרפתית - אמריקאית. המשלחת מנתה שלושה: מזכיר הליגה הערבית, עמרו מוסא המצרי, תאמד בן יאסין הקטארי, ועבדאללה בן זאיד, שר החוץ של האמירויות. עוד הוחלט בדיון הליגה הערבית, כי אם ייכשל המאמץ לתיקון הטיוטא בהתאם לעמדת הליגה, אזי תבקש הליגה הערבית את כינוס העצרת הכללית של האו"ם.

505. במקביל לפעילות הליגה הערבית, התכנס הקבינט הלבנוני והודיע כי לבנון תהיה מוכנה לשגר לדרום לבנון כוח של 15 אלף חיילים ברגע שישראל תפנה את הדרום, וכי צבא לבנון יבקש לשם כך את עזרתו של יוניפי"ל.

שיחת טלפון בין ראש הסגל, היועץ המדיני ומר וולש[249] (22:20)

506. השיחה קוימה לאחר שהאמריקאים נפגשו כבר עם שליחי הליגה הערבית במשכן האו"ם בניו יורק. היא עסקה בעיקר בנושא מודל ההחלטה האחת למול שתי החלטות, כאשר נודע כי עמדת הנציגים הערביים נוטה דווקא לתמוך בקבלת החלטה אחת. נוכח נטיית כל הצדדים לשוב למודל ההחלטה האחת, שאל היועץ המדיני את דיוויד וולש מה

[248] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 7 באוגוסט 2006, עמ' 14.

[249] "Telephone conversation between Yoram Turbowicz and David Welch" מיום 7 באוגוסט 2006, תיק "טורבוביץ'" (תיק מס' 271).

יקרה בזמן המעבר בין הפסקת האש על פי ההחלטה ובין הקמת הכוח הרב לאומי. מר וולש השיב כי זו הייתה אכן שאלה טובה, וכי התשובה לה תלויה במדינות שתתרומנה חיילים לכוח הרב לאומי.

פעילות צבאית

507. הרמטכ״ל מינה את סגנו להיות נציג המטכ״ל בפיקוד צפון.

508. **אוגדה 91**: במהלך היום המשיכה חטיבת המילואים (בגזרת אוגדה 91) להדק את הכיתור סביב עיתה א-שעב (אך לא לכובשה). נוכח ידיעות על מספר רב של לוחמי חזבאללה שהסתתרו בבתי העיירה נשלח צוות משא ומתן לנסות לשכנעם להיכנע ללא קרב. אחרי שהצוות נענה בשלילה, המשיכו כוחות החטיבה בהכנות לכיבוש המקום (בהתאם לפקודה הפיקודית).

509. כוחות מחטיבות גולני, צנחנים, שיריון וחטיבת מילואים פעלו סביב ובתוך העיירה בנת ג׳ביל. לאחר קרבות קשים הצליחו חלק מהכוחות להגיע למבנה הסמוך למפקדת החטיבה לפני הנסיגה מלבנון בשנת 2000.

510. **בגזרת אוגדה 162** המשיכה הלחימה באזור הכפרים מיס אל-ג׳בל מרכבה, טייבה וחולה. במהלך היום התקבלה החלטה להכניס בלילה כוחות מעוצבת עמוד האש למעגל הלחימה, ובמסגרת זו גדוד מחטיבת מילואים היה אמור לנוע לעבר רכס החממיס על מנת לתפוס עמדות שולטות על הדרך המובילה לאל ח׳ים, כהכנה להמשך הפעולה של עוצבת עמוד האש באזור אל-ח׳ים.

יום שלישי, 8 באוגוסט 2006

פעילות צבאית

511. צה"ל המשיך בלחימה במאמץ להשלים את המשימות שהוגדרו בתוכנית "שינוי כיוון 10". פקודות "שינוי כיוון 10" נחלקו לשניים: פקודות לביצוע מיידי, ופקודות צפויות, שהיוו למעשה את "שינוי כיוון 11". מטרת הפקודות לביצוע מיידי הייתה ביסוס השליטה במרחב הביטחוני המיוחד, בדגש על כיבוש מספר כפרים בגזרה.[250]
גזרת אוגדה 162: נמשכה הלחימה באזור הכפרים טייבה, אל-עדיסה ומרכבה.
גזרת אוגדה 91: חטיבות מילואים ריכזו את המאמץ בסריקת השטחים שתחת אחריותם. חטיבות גולני, צנחנים ו-שיריון המשיכו בלחימה סביב בנת ג'ביל.
כוח מעוצבת עמוד האש עלה, כמתוכנן, לרכס חממיס.

512. נוכח החלטת ראש הממשלה בהתייעצות הביטחונית מיום קודם, לפיה תאושר בקרוב פעולה קרקעית נרחבת, הכין המטכ"ל את תוכנית "כיוון ברור".[251] **עיקרי התוכנית פורטו בדו"ח המסווג.**

513. בשעות הבוקר קיבלה תוקף החלטת הרמטכ"ל מיום קודם למנות את סגנו לנציגו בפיקוד צפון. כתב המינוי קבע כי "סגן הרמטכ"ל ממונה להיות נציג הרמטכ"ל בפיקוד הצפון לענייני המערכה המבצעית המתנהלת בעת הנוכחית."
סגן הרמטכ"ל מונה על: "א. יישום מדיניות הרמטכ"ל בכל הנוגע לפעילות המבצעית בפיקוד הצפון, ב. עדכון הרמטכ"ל בהתפתחויות עקרוניות המחייבות קבלות אישורו."[252]

התייעצות ראש הממשלה עם השר שאול מופז[253] (12:00)

514. לבקשת ראש הממשלה נערכה פגישה בינו לבין השר מופז, במסגרתה הציג ראש הממשלה בפני השר את תוכנית "שינוי כיוון 11". השר מופז שלל את התוכנית והציע חלופה. ראש הממשלה ביקש את המטכ"ל להתייחס לעמדת השר מופז בדיון בקבינט המדיני-ביטחוני, שהיה קבוע למחרת היום.

---

[250] לדוגמא, ביחס לבנת ג'ביל נכתב "חטיבת גולני - כיבוש חלקה המזרחי של העיירה.... חטיבת צנחנים - כיבוש חלקה המערבי של העיירה" (שינוי כיוון 10 - פקודת מבצע מס' 1).
[251] שתהפוך במהלך היום ל-"שינוי כיוון 11".
[252] חומר שצירף סגן הרמטכ"ל לעדותו בפני הוועדה.
[253] תיאור הפגישה מבוסס על עדויות השר שאול מופז והאלוף גדי שמני.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לרמטכ"ל

515. הרמטכ"ל דיווח לראש הממשלה על ההחלטה למנות את סגן הרמטכ"ל לנציגו בפיקוד צפון.[254]

516. הרמטכ"ל התייחס להכרזת סניורה על נכונותו להוריד כוח צבאי לדרום לבנון וחיווה דעתו שאין לדחותה על הסף.[255]

517. ראש הממשלה עבר לדון ברעיון הבסיסי של "שינוי כיוון 11" והרמטכ"ל השיב לדברי ראש הממשלה.

שיחת טלפון בין הרמטכ"ל לשר שאול מופז (שעת ערב)

518. בשיחה החליפו השניים דעות בענין "שינוי כיוון 11".

אישור תוכניות "שינוי כיוון 11" בפיקוד צפון

519. על בסיס עקרונות תוכנית "כיוון ברור" הכין פיקוד צפון את התוכנית הפיקודית ל - "שינוי כיוון 11". בצהריים בחן הרמטכ"ל את התוכנית. שלבי התוכנית ועיקריה פורטו בדו"ח המסווג.

520. בשעות אחר הצהריים נפגש מפקד אוגדה 162 עם הרמטכ"ל, סגנו ואלוף הפיקוד לשם אישור תוכניות האוגדה במסגרת "שינוי כיוון 11". התוכנית המקורית לא אושרה אך אושרה תוכנית חלופית.

דיון צוות ההיגוי על פריסת צבא לבנון בדרום[256]

521. הצוות קיים דיון בנושא פריסת צבא דרום לבנון בדרום ועל גבולה הצפוני של ישראל, בעקבות הצהרת סניורה בדבר מוכנותו לפריסה זו, ולנוכח העובדה שמהלך זה אמור היה להיות חלק מההסכמות הצפויות במסגרת החלטת האו"ם. **רח"ט תכנון אסטרטגי** אמר כי לא הייתה מניעה לפרוס את צבא לבנון בדרום. **ראש המל"ל** הבהיר כי על הכוח של צבא לבנון להיות מתוגבר בכוח של האו"ם, על מנת שתבוצע גם בקרת מעברי גבול כראוי. יוניפי"ל "משודרג" היה לדעתו פתרון טוב.

---

[254] סטנוגרמת שיחת טלפון בין ראש הממשלה לרמטכ"ל, מיום 8 באוגוסט 2006, עמ' 2.

[255] סטנוגרמת שיחת טלפון בין ראש הממשלה לרמטכ"ל, מיום 8 באוגוסט 2006, עמ' 3.

[256] מסמך "צוות היגוי (8.8.06) - פריסת צל"ב בדרום", תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

522. לאחר שיחה שקיים עם הרמטכ"ל הבהיר **רח"ט תכנון אסטרטגי** את עמדת הצבא לגבי תנאי הפסקת האש: החלפת חטופים; נסיגת צה"ל ועליית חזבאללה צפונה; צבא לבנון ירד דרומה, עם כוח יוניפי"ל; החזרת הכפריים דרומה - במקביל לפיקוח על המעברים; סוגיית חוות שבעא - לא תוזכר בהחלטה.

523. **ראש האגף הביטחוני-מדיני** הציג עמדה אחרת; לדעתו "יש להפסיק המבצע מיד, אפילו שצבא לבנון ויוניפי"ל הם למעשה כוח לפי פרק 6, ויש להתכונן לסיבוב הבא, במתכונת טובה יותר."

דיוני מטכ"ל

524. **רח"ט מחקר** התייחס להצעה הלבנונית בדבר הורדת כוח משמעותי, בן 15,000 חיילים, לדרום הארץ: "לדעתי, מהרגע הזה צריך לראות אותו בשני אופנים. אם אנחנו רוצים עכשיו לסיים את העסק, אפשר לראות בו סולם לרדת מהעניין, ויכול להיות שיהיה פה מנגנון שיאפשר פה שקט תקופה מסוימת. אם אנחנו רוצים להמשיך, אז אפשר לראות בזה מלכודת, משום שלחלוטין לא ברור איך זה בדיוק יקרה, איך בדיוק חזבאללה עוזבים את התחום ואיך יש פיקוח על המעברים. לגמרי לא ברור איך הדבר הזה קורה."

525. **הרמטכ"ל** שאל את **רח"ט מבצעים** אם הסתיים כיבוש בנת ג'ביל, ולנוכח התשובה כי צה"ל טרם השלים את המהלך, הביע הרמטכ"ל את מורת רוחו מכך.

526. **ראש אמ"ן** התייחס ל"שינוי כיוון 11" ואמר כך: "אם מישהו עכשיו ינסה לעצור אותנו, אז זה לא טוב."
הרמטכ"ל השיב: "עזבו, לא צריך להגיד שום אמירה. הצבא לא עוסק באמירות שהן מחוץ למסגרת הצבא... הצבא יצא לדרך, נקודה. אישרנו תוכניות היום בצהריים, גמרנו לכולם. כל הקפיץ הזה נטען, הוא ישוחרר מחר, וניפגש בעוד שבוע ונראה מה הישגנו מתוך מה שהגדרנו לעצמנו." **מפקד חיל האוויר** הוסיף: "ואם יעצור אותה הקבינט, אז שיעצור."

527. **הרמטכ"ל** סיכם את הישיבה: "המהלך הזה [שינוי כיוון 11] הוא מהלך שתכליתו לצמצם את שיגור הרקטות קצרות הטווח. לא לבטל, לא להפסיק, לא למנוע, לא לרסק, לא לנתץ ולא כלום. לצמצם, כמה זה לצמצם? פחות מעכשיו."

הערכת מצב בפיקוד צפון

528. **האלוף אייל בן ראובן** ניהל את הדיון והדגיש כי הפעילות הפיקודית באותו שלב התמקדה בהכנות לתמרון הנרחב שתכליתו הייתה השתלטות על כל המרחב שמדרום לליטני, ושצפוי להתחיל ביום המחרת. נקודתית, הורה האלוף לסיים את המבצע בבנת ג'ביל עד שעות הערב ובגמר המבצע לכתר את העיירה.[257]

הערכת מצב במשרד הביטחון

529. הדיון התמקד בשאלה אם היה מקום לצאת לפעולה קרקעית רחבה, לנוכח העובדה שממשלת לבנון הניחה הצעה מדינית "על השולחן", בדבר שיגור 15,000 חייליה לדרום. **רח"ט מחקר** חזר על עמדתו לפיה ההצעה הייתה מעורפלת וכי היו בה יותר "מוקשים מאשר הזדמנויות"; על כן, המליץ להתקדם במסלול המהלך הקרקעי הרחב, חרף הסיכונים שהיו גלומים בו.[258]

530. **שר הביטחון** הביע עמדתו: "דבר אחד בטוח. אם באמת יהיה מבצע יבשתי, והוא יצליח, אפילו נקבל אותו הסכם שהוא מציע עכשיו, השילוב של מבצע שמגדיר את עצמו עם תחושה של שינוי האווירה הכללית, והמסמך הזה כמו שהוא, ודאי שזה שילוב הרבה יותר דרמטי."[259]

531. גם יתר המשתתפים בדיון, ראש אמ"ץ, סגן ראש השב"כ וסגן ראש המוסד הביעו את דעותיהם בנושא. הרמטכ"ל הציג את עמדתו ואחרון סיכם שר הביטחון: "אני בהחלט תומך בגישה שאומרת שהמבצע חייב לצאת לדרך. החיילים דרוכים, ערוכים, מוכנים ורואים במבצע הזה מבצע שמשלים את התמונה כולה. אין ספק שהבעיה הקשה ביותר תהיה אם נודיע שוב לכוחות הלוחמים שהמבצע הזה נדחה... כמובן, אנחנו צריכים להבהיר שהמבצע חייב את הזמן שנקבע על מנת להשלים אותו, ולא תהיה עצירה באמצע. אם הוא יתחיל מחר בלילה, לא תהיה עצירה ביום חמישי, לא יתחילו לנסוע ברוורס בצירי הלוגיסטיקה ולא יתחילו לעשות תמרונים כאלה ואחרים שבסוף נחזור משם עם כוחות פגועים בלי לממש את היעדים."[260]

[257] הערכת מצב פיקודית - סיכום האלוף אייל בן ראובן.
[258] הערכת מצב במטכ"ל מיום 8 באוגוסט 2006, עמ' 8.
[259] הערכת מצב במטכ"ל מיום 8 באוגוסט 2006, עמ' 10.
[260] הערכת מצב במטכ"ל מיום 8 באוגוסט 2006, עמ' 29.

532. **שר הביטחון** שאל את הרמטכ"ל: "האם יש אופציה נוספת צבאית?" **הרמטכ"ל** השיב: "בראייתי, אין שם אופציה נוספת. אני אומר את זה באופן חד משמעי. אופציה צבאית אחרת זה לעשות חלק. אם רוצים יותר, אני יכול להציג. פחות - לא."[261]

דיון בפיקוד צפון

533. **סגן הרמטכ"ל, מפקד הפיקוד והאלוף בן ראובן** הדגישו כי ההישג המרכזי של "שינוי כיוון 11" - צמצום השיגורים לעבר שטחנו.[262]

534. **מפקד הפיקוד** הסביר כי מימוש השלב הראשון של התוכנית - ארבעה ימים.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לראש אמ"ן (23:35)[263]

535. **ראש הממשלה** שוחח עם ראש אמ"ן, ובהמשך התייחס ראש הממשלה לישיבת הקבינט שאמורה הייתה להתקיים למחרת.

פעילות צבאית נוספת

536. במהלך היום נמשכו הקרבות לשם השלמת "שינוי כיוון 10", וכשלב מקדים ל-"שינוי כיוון 11".

537. בגזרת **אוגדה 162** סיימה חטיבת נח"ל את כיבוש מיס ג'בל, חטיבת עקבות הברזל במרכבה וחטיבת מילואים בטייבה. כוחות ראשונים מחטיבת גבעתי נכנסו ללחימה במרחב קנטרה.

538. בגזרת **אוגדה 91**: חטיבת שריון נלחמה במרחב מרון א-רס, חטיבת אלכסנדרוני במרחב רס אל בידה, חטיבת מילואים סביב עיתה א-שעב וחטיבת גולני במרחב בנת ג'ביל. חטיבת הצנחנים סיימה את הקרב בבנת ג'ביל (מספר חיילים הניפו את דגל ישראל על בניין סמוך לבניין מפקדת החטיבה הישן, ולאחר מכן עזבו הגדוד ושאר החטיבה את השטח) ויצאה במהלך הלילה מלבנון על מנת להתארגן לקראת "שינוי כיוון 11".

[261] הערכת מצב במטכ"ל מיום 8 באוגוסט 2006, עמ' 29.
[262] קפ"ק 2 פיקודי לתוכנית "כיוון ברור" - סיכום מפקדים.
[263] סטנוגרמה של שיחת טלפון בין ראש הממשלה לראש אמ"ן, מיום 8 באוגוסט 2006, 23:35, עמ' 3.

יום רביעי, 9 באוגוסט 2006

פגישת עבודה בין ראש הממשלה לשר הביטחון (09:00)

539. הפגישה התקיימה לפני ישיבת הקבינט, שבה אמורה הייתה להתאשר תוכנית "שינוי כיוון 11". בתחילת הפגישה עדכן ראש הסגל את ראש הממשלה ושר הביטחון (לרבות המזכירים הצבאיים) ביחס להתקדמות במישור המדיני. **ראש הממשלה** שאל את שר הביטחון, מספר פעמים: "האם הצבא יודע להתחייב שהיא [פעולה קרקעית] תארך 96 שעות?", **ושר הביטחון** השיב - "כן, אני שאלתי אותם מאה פעם."[264]

540. **ראש הממשלה** הביע חשש, כי גם בהתקיים התסריט האופטימי, הרי ש - "ברגע שהם יאפשרו לתושבים לחזור, עם התושבים יבואו אנשי חזבאללה."[265]

ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט)[266] (10:00)

541. **ראש אמ"ן** תיאר את תמונת המצב העדכנית בדגש על ירי הרק"ק מהכפרים והקושי הרב הכרוך בצימצומו.

542. לאחר מכן פנה **ראש אמ"ץ** לתאר את תוכנית "שינוי כיוון 11" לפרטיה. במהלך הצגת התוכנית הדגיש **ראש הממשלה** כי "אתם יודעים גם ממני, שלוח-הזמנים המדיני יכול להיות קצר ביותר. לכן, כשאני שואל מה לוח-הזמנים לפעולה, אני רוצה שתתחשבו בעובדה, שיכול להיות לוח-זמנים קצר." **ראש אמ"ץ** פירט את משך השלבים.
ראש הממשלה ושרת החוץ שאלו עד כמה מדויקת הערכת הזמן של הצבא ביחס למבצע זה.[267] **ראש אמ"ץ** השיב: "זה משקלל את הלקחים של השבועיים האחרונים ואני חושב, שזו לא תוכנית הנדסית שאפשר להגיד, שמשרטטים קו והוא נגמר. זו הערכה של בעלי המקצוע הכי טובים שיש למדינת ישראל בתחום ההערכות."[268]

543. לגבי מידת צמצום ירי הרק"ק הדגיש **ראש אמ"ץ**: "שאחרי שהמהלך הזה יסתיים, הסבירות שיירו מפה היא נמוכה, ועדיין, במקומות מסוימים, אפשר יהיה להוציא רקטה כזו, לחבר אותה לטיימר ולהעיף אותה. מהניסיון שלנו ב'שינוי כיוון 8', משטחים שכבשנו אותם פיזית, גם אם לא היינו בכל מטר, ועדיין היו בהם מחבלים, היה צמצום משמעותי מאוד של הירי, של למעלה מ-90%."[269]

---

[264] פגישת עבודה בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 1.
[265] פגישת עבודה בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 4.
[266] בשל הקריטיות של ישיבה זו, שהתמשכה על פני שעות לא מעטות, נפרט את תיאורה יותר מהרגיל.
[267] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 15.
[268] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 16.
[269] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 20.

544. **ראש אמ"ן** התייחס גם ליתרונות ולחסרונות המהלך: "היתרון של 'שינוי כיוון 11',... הוא מצמצם בצורה משמעותית את השיגורים קצרי-הטווח, הוא ממחיש את העוצמה שבתמרון רחב, יחד עם זאת, הוא יוצר היגיון פנימי עמוק יותר לחזבאללה, שישראל כובשת שטח, הוא רותם את הקבוצות הפנימיות בלבנון כנגדו, ולמהלך כזה יש את המחירים הצבאיים שלו."[270]

545. **הרמטכ"ל** הבהיר: "אנחנו מצויים בנקודת זמן, שבה אנחנו חייבים ללכת למהלך צבאי רחב היקף, בואכה הליטני. בואכה הליטני - חייבים. והחובה הזאת איננה יכולה להימדד בשאלה, רק בשאלה, או גם בשאלה, כמה נפגעים יהיו? יהיו נפגעים, וזה יהיה קשה, אבל זה המחיר שאנחנו נצטרך לשלם בשביל שההקרנה של תוצאות המערכה הזאת תשפיע על כלל הזירה."[271]
בהמשך הסביר הרמטכ"ל את המשמעות: "זה להגיע למשא ומתן המדיני במצב יותר נוח, ולעתים אותה תמורה, גם אם היא מתקבלת אחרי מאמץ נוסף, היא אחרת במשמעותה מתמורה שמתקבלת ללא מאמץ כזה. זו לפחות דעתי, איני אומר את דעתם של אחרים."[272]

546. **הרמטכ"ל** התייחס לבעייתיות בלוח הזמנים אל מול המהלך המדיני: "יש אי-התאמה בחלונות הזמנים, אבל איני יודע מהו חלון הזמן המדיני." מאידך התיחס הרמטכ"ל גם לביצוע חלקי של התוכנית: "אין פה דרכי ביניים - נעשה חצי, נעשה רבע, נעשה שליש בשביל לרצות חלק מהמאוויים שלנו - לא, זה לא עובד, זה הכל או לא כלום. זה הכל או לא כלום, מן הטעם שיש גם אנשים מאחורי המוכנות הזאת ויש סד"כ מילואים שיושב דרוך ומוכן, ואיננו יכולים להחזיק אותו כפות תחת: 'תמתינו, תמתינו', ואני חושב שהמתנו את ההמתנה הנדרשת עד עכשיו."[273]

547. **שרת החוץ** שאלה: "האם אין לצבא מהלך שלוקח פחות זמן? אין חיה כזאת? לא קיים?" על כך השיב **הרמטכ"ל**: "אין חיה כזאת. אין חיה כזאת אל מול המטרה. אנחנו יכולים, אגב, לייצר מהלך של יומיים וחצי, אבל לא מול המטרה שהוגדרה לנו [צמצום משמעותי של ירי הרקטות קצרות-הטווח לעבר צפון מדינת ישראל]."[274]

548. **שר הביטחון** הסביר כיצד נוצר הצורך במהלך קרקעי נרחב: "אם לפני עשרה ימים, לפני אירוע כפר קנא, היה המהלך הזה הופך למהלך שלם, אז מבחינת מדינת ישראל, זה היה נועל מבצע צבאי, כשהמהלך המדיני משלים את המהלכים הצבאיים, שהיו

[270] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 23.
[271] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 35.
[272] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 39. נעיר כאן כי ראש הממשלה יצא מהישיבה על מנת לשוחח עם מזכירת המדינה. (השיחה מובאת להלן, בתום סקירת ישיבת הקבינט).
[273] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 36.
[274] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 41.

נראים מיותרים, כי עם אותם כוחות שהיו אמורים להגיע, היו גם מוציאים את כוחות חזבאללה מדרום לבנון. היום המצב שונה לחלוטין."[275] לדעתו, השאלה שעמדה על הפרק הייתה זו: "האם להחזיר את הקטיושה למעמד הראוי לה כנשק טקטי, או האם היא הופכת נשק אסטרטגי?"[276]

549. **שר הביטחון** הבהיר כי לדעתו - "צריך לצאת למבצע, כי המסמך [המדיני] כפי שהוא מונח היום, במצב של תנאי השטח היום, הוא מסמך שנחשב למסמך, שמבחינת מדינת ישראל, היא מחפשת חבל שיציל אותה, ואותו מסמך שיתקבל בעוד עשרה ימים, הוא מסמך שמדינת ישראל מוכנה להתפשר עם העולם, כדי לעשות את הסדר החדש שהיא מבקשת. כי לא יהיה שוני גדול במסמך, שאיש לא ישלה את עצמו. יהיה מינוח כזה, יהיה מינוח אחר, בגדול, התוואי שמונח במסמך המדיני יהיה אותו תוואי, רק הוא תוואי שמגיע מנקודת מוצא אחרת... אני חושב שצריך לצאת למבצע, להגיע במהירות לאן שצריך להגיע, ולהגיד לכל הגורמים שרוצים פינוי שטח, שאנחנו מפנים שטח תמורת שטח. אם אנחנו מגיעים לליטני ורוצים שניסוג, אז הנסיגה של חזבאללה צריכה להתבצע במקביל. אם צבא לבנון צריך להיכנס לאזור, אם אנחנו נהיה באזור הליטני, אז צבא לבנון יצטרך להיכנס בבת אחת לכל האזורים ויצטרך להוכיח שהוא מפרק את המשגרים."[277]

550. **שר הביטחון** הסביר מדוע לא בוצע מהלך קרקעי נרחב עד היום: "הצבא לא הגיש תוכנית מבצעית מעבר למה שמוגשת היום."[278]

551. **הרמטכ"ל** חלק על דברי שר הביטחון: "אבל הייתה בפירוש אמירה, שהמערכת המדינית לא רוצה מהלך קרקעי. אני יכול לקרוא את זה מסיכומים שיצאו מכאן."

552. **ראש הממשלה** התערב במחלוקת: "לכל אורך הדרך, המערכת הצבאית אמרה: אנחנו לא ממליצים על פעולה קרקעית."[279] ועוד אמר: "שלשום הוצג העניין בפעם הראשונה כהצעה מבצעית של הפיקוד הצבאי. שאלנו מתי הצבא יהיה מוכן לביצוע התוכנית הזאת, אמרו: לא לפני יום רביעי בערב. לכן זימנו את הקבינט היום. אם היו אומרים, שהצבא מוכן ביום שלישי בערב, היינו מזמנים את הקבינט אתמול. כלומר, זה היה מותנה במוכנות של הצבא."[280]

[275] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 44-43.
[276] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 45.
[277] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 47.
[278] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 45.
[279] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 51.
[280] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 53-52.

553. **שר הביטחון** הדגיש שוב: "אני חושב, שהיום הקבינט לא יכול לצאת מכאן בהחלטה שעוצרת את המבצע. אם עוצרים את המבצע, נא לתת לנו אישור להחזיר את אנשי המילואים הביתה. אין שום סיבה, שיהיו עשרות אלפי אנשים, שמסתובבים שם בקבוצות מאד גדולות ומסכנות את עצמן, באזורי המתנה."[281]

554. השר **מופז** הביע את הסתייגותו מתוכנית "שינוי כיוון 11" המוצעת: "אני מבין מהמציאות המדינית, שכרגע לוח-הזמנים הוא קצר... ואני שואל - האם אנחנו מוכנים להכניס אלפי אנשי מילואים ויחידות סדירות למרחב קשה מאד, כשאנחנו יודעים, שבשלב מסוים יגידו לנו לצאת? ואז, לא רק שלא הישגנו את היעדים, אלא יגידו: צה"ל לא הצליח - ולדעתי, הוא מצליח - שילמנו את המחירים ויצאנו החוצה."[282]

555. **השר מופז** הציע, אפוא, כך: "לעשות מהלך, שיהיה תחילתו של מהלך מתגלגל, הוא חייב להיות מודולארי... לעשות מהלך מהיר, מהלך שגם מפתיע וגם יש לו הישג ואימפקט... היתרון של מהלך שכזה הוא קודם כל כיתרת את כל חזבאללה בדרום לבנון, ואתה מודיע לו: רבותיי, אנחנו לאט-לאט מתגלגלים לכל אחד מאתרי השיגור, על פי הקצב והזמן שאנחנו נחליט. ביחד עם זה, אתה משאיר את חופש הפעולה לדרג המדיני וכל משימה שאתה יוצא אליה, אתה יוצא בהיקף כזה, שאתה בטוח שאתה מצליח בה ואתה יודע להשיג אותה."[283]

556. השר **בן אליעזר** הביע את דעתו: "אם יש חשד וחשש, שלוח-הזמנים המדיני שלנו הוא קצר, אני מציע לאשר את המבצע AS IT IS, אבל בניואנסים שדיבר עליהם מופז."[284] השר בן אליעזר התנגד, נחרצות, לקבלת ההצעה הלבנונית.

557. השרים **אלי ישי ומאיר שטרית** התנגדו לכל פעולה קרקעית נרחבת. **השר שטרית** אמר: "אני חושב, אדוני ראש הממשלה, שחלון הזמן שלנו אינו ארוך, ומשום כך איני מציע להיכנס לליטני."[285]

558. **ראש המועצה לביטחון לאומי** סבר כי הפעולה איננה "שובר שוויון" וגם אין חלון זמן להשלים אותה, ולכן - "המלצתי להעמיק את מבצע 'שינוי כיוון 8' ברוח האמירה של יובל [דיסקין]."[286]

[281] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 46.
[282] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 50.
[283] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 55-54.
[284] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 58.
[285] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 65.
[286] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 66.

559. השר **אבי דיכטר** יצא נגד הרעיון של השר מופז. לדעתו, היעד העיקרי שהציב הדרג המדיני הוא צמצום משמעותי של ירי הרק"ק. מכאן, שלדעתו - "את התוכנית שהציג כאן הצבא ראוי לבחון אל מול היעדים הללו - האם התוכנית הזו היא ממין העניין, או שהיא אינה אמורה להשיג את היעדים הללו."[287]

560. המשנה לראש הממשלה, השר **שמעון פרס**, הביע תמיכה ברעיון של השר מופז: "איני מציע שהיעד יהיה הפסקת הקטיושות, כי לא נגשים אותו. מה שמוצא חן בעיניי בהצעה של שאול, שאנחנו מודיעים שכיתרנו את הדרום. הרי זה גם עניין של פרספציות."[288]

561. השר **רפי איתן** נקט עמדה דומה: "ההצעה של שאול מופז היא הצעה מבריקה. היא תופסת מספר נושאים: היא גם מייצרת לחץ על חזבאללה, היא גם מאיצה את התהליך המדיני והיא גם מוסיפה הרבה למוראל של ישראל, למוראל שלנו בפנים."[289]

562. השר **יצחק הרצוג** סבר שלוח הזמנים לא איפשר מבצע רחב ולכן היה מקום - "לעשות מבצע ביניים, שאני אומר שאפשר לבחון אותו, יש בו גם הגיונות מסוימים." מעבר לכך לא ציין השר מאפיינים מוצעים למבצע אליו התייחס.[290]

563. גם השר **חיים רמון** תמך בגישה של השר מופז: "כיוון שלגבי המשגרים צריך חודש כדי להציג את ההישג - אין לי חודש בשבילך. הייתי רוצה לתת לך, אין לי. אבל, מה כן, אני יכול להגדיר את היעד, ואני רוצה שכך יוגדר - להגיע לליטני כדי לכתר את חזבאללה. ולאחר שנכתר את חזבאללה, נלך לאט, משגר משגר, כאשר יש נראות. יש ניצחון ויש נראות."[291]

564. **שרת החוץ** המליצה כי - "... הצבא יתקדם במבצע, תוך כדי זה, שאני הופכת את זה. אני מודיעה לצבא, שמבחינתי, אני אעשה את הכל כדי שההסדר המדיני יושג בזמן מוקדם ככל שאפשר. עכשיו, עם זה תצטרכו להתקדם במבצע."[292]

565. **שרת החוץ** אף ביקרה את אופן הצגת אפשרויות הפעולה על ידי הצבא: "אני מודה, מה שעוד לא מקובל עליי מבחינת דרך הצגת הפעולה - הציגו לנו שתי חלופות בעצם... אני לא חושבת שהצבא יכול לבוא ולומר: הכל או לא כלום. הציפייה שלי לפחות, שייצרו

[287] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 68.
[288] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 אוגוסט 2006, עמ' 73.
[289] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 76.
[290] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 77.
[291] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 80.
[292] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 87.

כמה אלטרנטיבות בהתאם למצב. אני רוצה להגיד יותר מזה - גם אם הצבא אומר לי שהוא צריך חודש, ואני יכולה להשיג חודש לצבא, אני לא רוצה לעשות את זה."[293]

566. רשות הדיבור עברה לשר **אופיר פז-פינס**: "ברשותך ציפי. שאלתי אותה אם היא יודעת מה מביאים מחר לקבינט ברמה הביטחונית. אמרה לי: לא. אני רוצה להגיד לכם משהו, זה לא יכול להיות, שלא יהיה תיאום משמעותי, ברמת עבודת המטה, בשלבים שאנחנו נמצאים, בין ביטחוני למדיני. זה לא יכול להיות - זה חבל."[294]

567. **הרמטכ"ל** השיב לביקורת: "אנחנו פועלים ומביאים תוכנית על פי הגדרת היעד. אם היעד משתנה, התוכנית משתנה. היעד שאתה שמת לנו, הוא לצמצם את היקף ירי הקטיושות קצרות-הטווח. לזה הבאנו תשובה. זו אורכה ואין תשובה בלתה באורך קצר יותר. זאת אומרת, אפשר לעשות מהלך של ארבעה ימים, אבל הוא לא משרת שום דבר. אפשר לעשות מהלך של שלוש שעות, הוא לא משרת כלום." הרמטכ"ל התייחס גם לתוכנית השר מופז: "אני מציע שבמקום שרוצים לשנות יעדים, נשנה את היעדים, ותשלחו אותנו הביתה, ונבוא עם תוכנית שמתאימה ליעד המתאים, ולא נאלתר פה על השולחן תוכנית שנכנסת מהצפון ומכתרת עכשיו את דרום לבנון - ומה התכלית שלה?"[295]

568. **ראש הממשלה** סיכם את הדיון: "אני אציע לקבינט היום לאמץ במלואה את המלצת הרמטכ"ל ושר הביטחון, חד וחלק, שלא יהיה בעניין הזה ספק. למה? משום שאני, ואנחנו כקבינט, מגדירים למערכת הביטחונית יעדים ומשימות, ולא סדרי כוחות וכיווני פעולה בתוך המשימות האלה. הם יודעים יותר טוב מאיתנו. אם לא אסמוך עליהם שהם יודעים לעשות את זה הכי טוב, אני אהיה במצב רע מאוד."[296]

569. **בסוף הדיון התקבלה ההחלטה הבאה ברוב של תשעה, מול שלושה נמנעים:**

1) לאשר את תוכנית 'שינוי כיוון 11' כפי שהוצגה על ידי שר הביטחון וצה"ל, תוך התאמתה למשמעויות הסדר מדיני עתידי, על המשך ביצוע התוכנית. כמו כן, יש להמשיך בפעולות להעמקת הפגיעה בתשתיות הטרור ברצועה שבה פועל צה"ל.

2) להסמיך את ראש הממשלה ושר הביטחון לקבוע את מועד תחילת ביצוע תוכנית 'שינוי כיוון 11'.

3) להמשיך המתווה של הפעילות הצבאית מול מטרות חזבאללה בכל לבנון, על ידי חיל האוויר, חיל הים וכוחות היבשה.

---

[293] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 84.
[294] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 88.
[295] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 91.
[296] ישיבת הקבינט הביטחוני מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 93.

4) המשך המאמצים להגיע להסדר מדיני, במיוחד במסגרת מועצת הביטחון של האו״ם, במסגרתו חתירה להשיג את המטרות הבאות:

- השבתם, לאלתר, של החיילים החטופים, ללא תנאי;
- הפסקה מיידית של כל פעולות האיבה מלבנון נגד ישראל ונגד מטרות ישראליות, כולל הפסקת ירי הטילים והרקטות על ישראל;
- יישום מלא של החלטת מועצת הביטחון 1559;
- פריסת כוח רב לאומי יעיל בדרום לבנון, יחד עם צבא לבנון, לאורך הקו הכחול;
- למנוע מחזבאללה לשקם את יכולותיו המבצעיות, בעיקר על ידי מניעת העברות הנשק והאמל״ח מסוריה ואיראן ללבנון.״

פגישת צוות המשא ומתן הישראלי עם דיוויד וולש[297]

570. ראש הסגל שאל את מר וולש כיצד עשויה הייתה פעולה ישראלית להשפיע על קבלת ההחלטה, ומר וולש השיב כי פעולה כזו הייתה עשויה להאיץ את קבלת ההחלטה בדבר הצורך ב - Immediate Action, שכן הכל רצו בהפסקת האלימות במהירות האפשרית.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין מזכירת המדינה

571. ראש הממשלה יצא באמצע ישיבת הקבינט על מנת לשוחח בטלפון עם מזכירת המדינה. מזכירת המדינה עידכנה את ראש הממשלה בפרטי ההמלצות שהתגבשו עד אותה שעה. סוכם שבנקודות מסוימות יימשך המשא ומתן.

התקרית בדבל (13:30)

572. שני טילי נ.ט. נורו מעיתה א-שעב לעבר בית בכפר דבל שבו שהו שתי פלוגות מעוצבת האש. פגיעת שני הטילים הייתה קטלנית, ובסיום האירוע נמנו תשעה הרוגים ועשרים ותשעה פצועים. טיל נ.ט. נוסף שנורה מעיתה א-שעב פגע ישירות בטנק שנע מצפון לכפר והרג את ארבעת הלוחמים ששהו בו.

573. המפקד שניהל את האירוע היה מפקד פלוגה, שלאחר ארבע שעות הצליח לארגן את חילוץ הפצועים ואת גופות ההרוגים לשטח ישראל.

[297] מסמך ״פגישת צוות ישראלי עם דיוויד וולש (9.8.06)״, תיק ״חומר מיועץ מדיני״ (תיק מס׳ 310).

שיחת ראש הסגל ומר האדלי[298]

574. ראש הסגל עדכן את מר האדלי על החלטת הקבינט. השניים סיכמו לעמוד בקשר רציף בנוגע להתקדמות המהלך המדיני. ראש הסגל ציין את דברי הרמטכ"ל לפיהם לא ניתן היה עוד לעכב את החיילים מיציאה למערכה.

הערכת מצב בפיקוד צפון

575. הערכת המצב התנהלה תחת הרושם והתחושה שבשעות הערב יתקבל האישור לביצוע "שינוי כיוון 11", לפיכך הדגיש מפקד הפיקוד כי "עיקר המאמץ הוא בהכנת המתקפה הלילה."[299]

576. כמו כן, לנוכח התחושה שלא הייתה שליטה מיטבית בכוחות, הנחה מפקד הפיקוד: "האוגדות יעבירו את משימות החטיבות שלהן לפיקוד, כולל לוחות זמנים, חלק מהיחידות נמצאות בקיפאון."

דיוני מטכ"ל

577. **הרמטכ"ל** עדכן את הנוכחים על ההתקדמות במו"מ המדיני ועל כך שהיה ספק רב אם יתקבל אישור יציאה לפעולה לפני השעה עשר בלילה. הוסכם איפוא, כי אם אכן יינתן האישור בשעה זו, אזי יידחה מועד היציאה ליום שלמחרת. בינתיים יוותרו כוחות עוצבת האש בכפרים, על מנת שלא להוציאם - להחזירם וחוזר חלילה, כעצת סגן הרמטכ"ל ואלוף הפיקוד.

578. הנוכחים התייחסו לסוגיית דחיית הפעולה.

579. הקצינים שהשתתפו בישיבת הקבינט, כמה שעות קודם לכן, העבירו למפקד הפיקוד את דברי הביקורת של הדרג המדיני על אי מילוי כל משימות "שינוי כיוון 8".

580. לאחר מכן התפתח דיון ביחס למנגנון סיום המלחמה. **הרמטכ"ל** סבר כי נושא הצבת הכוח הרב-לאומי בדרום לבנון עיכב את המשא ומתן, שכן קשה היה להסכים עליו. הרמטכ"ל חזר על כך שהוא תמיד העדיף רק את צבא לבנון: "לנו עדיף שיהיה צבא לבנוני, מהבחינה של חופש פעולה מבצעי ולא משום דבר אחר, כי אני, כמו מרבית

---

[298] "Telephone conversation between Yoram Turbowicz and US National Security Adviser Steve Hadley" מיום 9 באוגוסט 2006; תיק "תמלול שיחות טורבוביץ' והיועץ לבטחון לאומי ארה"ב" (תיק מס' 155).

[299] סיכום הערכת מצב בפיקוד צפון 09 (8).

האנשים, מעריך שיהיו סבבים נוספים, זה לא סבב אחרון. זה סבב אחד בסיבוב הזה. זהו."

נאום נצראללה

581. במהלך היום נשא נצראללה נאום נוסף, ובו הודיע כי הוא לא התנגד להצבת כוחות מצבא לבנון לאורך הגבול. מאידך, הוא הביע התנגדות נחרצת להצבת כוח רב לאומי (שלא במסגרת יוניפי"ל). הוא הדגיש שפריסת צבא לבנון צריכה להיות כרוכה קודם כל ביציאת כל כוחות צה"ל משטחי לבנון, וכי החזרת השבויים הלבנונים וחוות שבעא ללבנון תהווה ניצחון לחזבאללה.

שיחת טלפון ראש הממשלה - שר הביטחון (17:45)

582. **שר הביטחון** התקשר אל ראש הממשלה במטרה להאיץ את קבלת ההחלטה על יציאה לדרך למהלך הקרקעי; הוא דיווח כי ביחס להחלטה להמתין "התגובות שמה לא טובות... הם אומרים שהם לא מסוגלים להחזיק את החיילים במצב כזה."[300] **ראש הממשלה** השיב: "... אין מנוס, אנחנו צריכים לחכות את השעות האלה, ולהחליט שמה שלא יהיה, אם מחר אין החלטה, מחר בשעה שש בערב יש להם שעת השין, הם פועלים, ולא מעניין אותי, אני לא מחכה יותר. ההמתנה הזאת זה, זה בסך הכל ביטוי של עוצמה, אז נכון שהם היו רוצים שזה יתחיל יותר מוקדם."

583. **שר הביטחון**: "יש לחץ עצום, הם [קציני צה"ל] אומרים... או שאתם נותנים לנו לצאת או שאנחנו מתחילים להתקפל אחורה."

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון (18:55)

584. **שר הביטחון** עדכן את ראש הממשלה כי הכוחות ערוכים ליציאה למהלך הקרקעי אל תוך עומק לבנון.[301] **ראש הממשלה** הודיע לו כי הוחלט לדחות את המבצע בכ-24 שעות. שר הביטחון שאל: "האם אפשר לומר לאנשים כי במידה ואין הסכם ייצאו מחר למבצע?" ראש הממשלה השיב בחיוב.

[300] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 9 באוגוסט 2006 (בטלפון האדום)"; תמליל משרד ראש הממשלה (תיק 177).

[301] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 9 באוגוסט 2006 (טלפון אדום)"; תמליל משרד ראש הממשלה (תיק177).

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לרמטכ"ל (00:12)

585. בשיחה חזר **ראש הממשלה** על האפשרות לבחור בפעולה שהציע השר מופז: "תראה, אני יודע שפסיכולוגית זה קשה, אבל יכול להיות שבכל זאת היה כדאי להתחיל במהלך הצפוני... אני חושב שזה יהיה נכון להתחיל במהלך הצפוני, ולא להסתבך שם בליבה, מה שקרה לך היום [בכפר דבל] זה נותן לך דוגמא לסוג הקושי."[302] **הרמטכ"ל** דחה את הרעיון, שוב: "אנחנו צריכים ללכת פה all the way, all the way... מטרידה אותי דחייה על דחייה, שזה לגיטימי אבל תזכור שזה סוג של דבר מפורר, הוא מפורר בעיקר, בעיקר עם אנשי המילואים, אני לא רוצה להגיע למצב שיהיה קשה להכניס אותם לקרב."[303]

586. **הרמטכ"ל** הוסיף: "אם יתפתח משהו [מדיני], והוא נראה לך מספיק טוב בשביל להסכים עליו, אז תלך על זה. אני לא נגד הדבר הזה, נהפוך הוא... אם יש לך אופציה שאתה רוצה בשבילה פסק זמן, אני אקח אותו ואני אנצל אותו להתארגנות יותר ראויה, אבל תגיד לי את זה מוקדם ככל האפשר."[304]

הערכת מצב במשרד הביטחון

587. **ראש אמ"ץ** תיאר לשר הביטחון את הפרטים הידועים עד אותה עת לגבי האירוע בכפר דבל בו נהרגו חיילים כתוצאה מפגיעת טיל נ.ט.

דחיית ביצוע "שינוי כיוון 11" (23:00)

588. המטכ"ל הוציא את עדכון מספר 2 לפקודת "שינוי כיוון 11" ובה הייתה ההנחיה לעכב את ביצוע "שינוי כיוון 11" ב-24 שעות.

[302] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון, 9 באוגוסט 2006, עמ' 5-4.
[303] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 5.
[304] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 9 באוגוסט 2006, עמ' 10.

פעילות צבאית

589. **בגזרת אוגדה 162** עזבו כוחות חטיבת נח״ל את מתחם מיס אל-ג׳בל לאחר סיום ההשתלטות על האזור. **גזרת אוגדה 91**: כוחות מחטיבת גולני וחטיבת שריון התייצבו במהלך הלילה בשטחים שולטים.

590. **גזרת עוצבת עמוד האש**: חטיבת החי״ר שהחלה בהתקדמות יום קודם לכן הגיעה לפאתיה הדרומיים של מרג׳עיון. עם חשיכה החלה חטיבת השריון ברקת-יפתח בתנועה לעבר מרג׳עיון.

591. **עוצבת האש**: אחת החטיבות הגיע ליעדה בג׳ביל חמיד, אולם דיווחה כי איננה יכולה להישאר במקום ולכן חזרה לקוזה. החטיבה שכוחותיה נפגעו בדבל החלה בתנועה לכיוון הכפר רשף.

יום חמישי, 10 באוגוסט 2006

שיחת ועידה טלפונית בין ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל[305] (00:15)

592. **ראש הממשלה** עדכן את השניים על ההתפתחויות. ראש הממשלה דיווח כי יחכה עד אותו יום אחה"צ, ואם לא יגובש מסמך "כחול" - יאשר יציאה למהלך הקרקעי.

593. **הרמטכ"ל** התריע: "... אם מחר נגיע עוד פעם לנקודה של הדקה התשעים זה לא טוב.. זה לא טוב לי מבחינת האנשים."
שר הביטחון הצטרף לדברי הרמטכ"ל: "אני חושב שההחלטה שסיכמנו היום היא החלטה לדעתי הכי קריטית שאני לא חושב שבכלל מישהו יכול לשקול שנעשה דיליי לכוחות עוד פעם ונשאיר אותם בהמתנה עוד יום ועוד יום, גם היום יש כבר תגובות... [הרמטכ"ל השלים: "רחש בחש כזה"]... של כעס מהדרגים הנמוכים, מהכיוון של ממש מפ"ים ומג"דים וסמח"טים שמתקשרים לכל עבר... לכן אני חושב שההחלטה שהחלטנו היום שאנחנו מחר אם עד הערב אין שום דבר, אין הסכם חתום, לדעתי זה יזרז את כל העניין, אנחנו מחר חייבים."

594. **הרמטכ"ל** הוסיף: ".. לחץ, לחץ גדול יש בשטח, אני דיברתי עם מפקדי האוגדות הלילה... הם חזקים, הם נחושים, הם הכל, אבל הם, אני אשתמש במילה הכי זה, הם קצת מאוכזבים."

פעילות צבאית בגזרת עוצבת עמוד האש

595. בשעות הלילה המאוחרות נכנסו כוחות ראשונים מחטיבת שיריון אל תוך מרג'עיון. בשעות הבוקר המוקדמות, ניתנה הוראה להחזיר את הכלים הפגועים דרומה לכיוון ישראל. אותו כוח נתקע לאור יום אל מול העיירה אל חיָם והותקף על ידי ירי נ.ט.; כלים רבים נפגעו מהירי, והחיילים שאיישו אותם התפזרו בשטח.

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין ניק ברנס[306] (14:20)

596. מר ברנס עדכן כי לעמדת ארה"ב - לפיה היה מקום לחזק את יוניפי"ל כפי שהיה אותה עת ולאפשר לישראל לסגת רק לאחר שהכוח המחוזק יתפרס בדרום - הייתה תמיכה

[305] שיחת טלפון בין ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל מיום 10 באוגוסט 2006, 15:00, עמ' 5.
[306] "Telephone conversation between Chief of Staff of the Prime Minister's Office Yoram Turbowicz and Under-Secretary of State for Political Affairs, Nick Burns" מיום 10 באוגוסט 2006; תיקיית "טורבוביץ' - סודי" (תיק מס' 271). מטעם ישראל היו "על הקו" גם ה"ה תורג'מן ואברמוביץ'.

בקרב חמש החברות הקבועות במועצת הביטחון ואצל מזכ"ל האו"ם. התוכנית הייתה להגיע להסכם עם הצרפתים, ולהצביע על ההחלטה ביום שישי.

597. מר ברנס אישר כי נושא חוות שבעא הופיע עדיין בהחלטה בצורה שלה התנגדה ישראל בעבר, וכי המשא ומתן בנושא נמשך (בין השאר בשיחה בין מזכירת המדינה לשרת החוץ לבני). בשיחה הועלו גם נושאים נוספים.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון [307] (11:30)

598. **שר הביטחון** ביקש שוב אישור יציאה למהלך הקרקעי. **ראש הממשלה** הבהיר לשר הביטחון כי "... זה ייקח עוד איזה זמן קצר, כשאני אדע אני אקבל תמונה יותר מדויקת." **שר הביטחון** שאל מתי להתקשר שוב, וכאשר ראש הממשלה אמר לו בשעה "שלוש, שלוש וחצי", השיב לו השר כי "שלוש וחצי זה כבר מאוחר... אהוד, שמע, זה לא עסק... אי אפשר להחזיק אותם, שלוש זה עוד פעם, זה כבר היערכות... אין, חייבים לתאם תשובה החלטית לכאן ולכאן, זה גומר אותם כל המצב הזה."

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[308] (13:00)

599. **שר הביטחון** ביקש לברר היכן עומדים הדברים בקשר ליציאה למבצע הקרקעי; **ראש הממשלה** החליט לדחות את ההחלטה ליום המחר. על כך השיב **שר הביטחון**, פעמיים: "אהוד, אי אפשר לדחות את זה למחר."
ראש הממשלה אמר: "אין ברירה, לא אסכן עכשיו דבר שיש סיכוי רב להשיג אותו, ויש מצבים כאלה."
שר הביטחון: "כן, אבל גם אתמול אמרנו אותו דבר, זה יכול להימשך גם מחר."

600. חילופי הדברים נמשכו **וראש הממשלה** קטע את השר ואמר כך: "עמיר, תשמע, אני אומר לך, ברגע זה, זה מה שאני יכול להגיד, אני מעדכן אותך משעה לשעה, ברגע שיהיה לי משהו אני אעדכן אותך, אבל אני מעדיף לדחות את זה על פני קבלת החלטה שאני חושב שברגע זה היא תסכל את הסיכוי להגיע להסדר."
שר הביטחון שאל: "למה החלטה כזאת מסכלת את הסיכוי להגיע להסדר?" **וראש הממשלה** הסביר: "משום שאנחנו נמצאים ברגע מאוד שביר... וזה יגרום לכך שהדברים ייעצרו, וכשזה ייעצר אז עד שזה יתחדש זה ייקח זמן כדי להגיע בסוף לאותו דבר עצמו, פחות מאה חיילים ישראלים שבינתיים ייהרגו בקרב. אז יכול להיות שאין לי ברירה אלא לשלם את המחיר הזה, ואולי לשלם מחיר יותר גבוה, אם אין לי את האופציה המדינית, אבל..."

[307] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 10 באוגוסט 2006"; תיק שיחות ראש הממשלה (177)
[308] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון 10 באוגוסט 2006"; תיק שיחות ראש הממשלה (177)

601. **שר הביטחון**: "התסכול פה ברמת החיילים הבודדים והמפקדים, לא מפקדי האוגדות שמבינים את העניין, אלא התחושה היא תחושה שכאילו אנחנו מה שנקרא, נמצאים באיזה שלב של הססנות וחוסר יכולת לקבל החלטה."
ראש הממשלה אמר: "הולכת קרוב לוודאי להיות החלטה, אני לא רוצה לפקשש אותה."
הוא סיכם: "... אנחנו נחליט מחר בבוקר, בשלב זה אני בדעה שהם צריכים לדעת שעד מחר בערב אין אישור."
שר הביטחון הבהיר: "זה חייב להיות, אהוד, אתה לא יכול להחזיק פה, זה תסיסה גדולה פה, גם למטה."

שיחות ראש הממשלה עם מפקדי האוגדות

602. בשעות הבוקר שוחח **ראש הממשלה** עם מפקדי האוגדות בשטח, ושאל אותם האם הם מוכנים להישאר בשטח ללא תנועה יום נוסף. תשובתם הייתה חיובית.

הערכת מצב בפיקוד צפון (14:30)

603. **האלוף בן ראובן** הורה לכל הכוחות להיות במוכנות לביצוע "שינוי כיוון 11" החל מהשעה תשע בערב. בדיון הובהר כי "החלטה סופית בנושא תתקבל עד 18:30 הדבר נובע מהליכים מודיעיניים [צ"ל: מדיניים; השגיאה במקור] ולא צבאיים."[309]

604. האלוף הנחה את עוצבת עמוד האש להשלים את מהלך הכיתור של אל חִיָם.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[310] (15:45)

605. **ראש הממשלה** דיווח לשר הביטחון כי מר וולש נפגש באותה השעה עם צוות המשא ומתן והוסיף: "... לאור העובדה שיש סיכוי לעניין הזה (לטיוטת ההחלטה המתגבשת) אני חושב שאני אעשה טעות אם נזוז כרגע." **שר הביטחון** שאל: "אתה חושב שמה? שעצם יציאה למבצע יכול לגרום נזק להליך כולו?" **ראש הממשלה** השיב בחיוב.

שיחת טלפון ראש הממשלה-שר הביטחון (16:30)

606. שר הביטחון דיווח לראש הממשלה שהוא הנחה להשאיר את הכוחות בשטח למשך יום נוסף.

---

[309] הערכת מצב בפיקוד צפון. ככל הנראה ההחלטה על דחיית המהלך לא הגיעה עדיין לפיקוד.
[310] "שיחת ראש הממשלה - שר הביטחון מיום 10 באוגוסט 2006"; קלאסר שיחות ראש הממשלה (177).

דיוני מטכ"ל

607. הדיון, רובו ככולו, הוקדש להכנות שנעשו במהלך היום לקראת יציאה ל"שינוי כיוון 11", ולדחיית מתן הפקודה לצאת לדרך בכ - 24 שעות.

608. **רח"ט מחקר** פתח ואמר: "כשמסתכלים על ניסיונות הירי מתוך האזור של כוחותינו, מבינים שיש התעקשות או יש הנחיה לבצע את הירי גם מתוך הכפרים עצמם, כמובן שבכוונת מכוון."

609. נוכח ההחלטה לדחות את הפעולה ביממה נוספת, הורה **הרמטכ"ל** לסיים את כיבוש הכפר עיתה א-שעב.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין שר הביטחון[311] (23:05)

610. ראש הממשלה דיווח לשר הביטחון כי "... זה כנראה הולך להסכם."

הערכת מצב במשרד הביטחון

611. במוקד הישיבה עמדה האפשרות של הגעה להסכם מדיני ביממה הקרובה. **ראש האגף הביטחוני-מדיני** דיווח על סטטוס המגעים המדיניים. **ראש אמ"ן** אמר כי הוא "... לא רואה את הפסקת האש קורית במהירות של מחר בערב. וגם מחרתיים בערב, לדעתי, נתון בסימן שאלה."[312]

612. **ראש האגף הביטחוני-מדיני** חיווה דעה אחרת, לפיה צפויה החלטה תוך יומיים.[313]

613. על השולחן הונחה סוגיית היערכות כוחות צה"ל בשטח במקרה של קבלת החלטה באו"ם. **מנכ"ל משרד הביטחון** אמר: "אני חושב שלא נכון שאנחנו נמשיך להיות בחלק מהמקומות עם שטחי ההיערכות האלה."[314]

614. **שר הביטחון** סיכם: "כל מה שקשור להיערכות הכוחות. בשיחה עם המפקדים נתנו אישור להישאר באותם שטחי כינוס שהם נמצאים היום עד מחר, מחר גם אם תהיה טיוטה שתונח על שולחן מועצת הביטחון, אז ברור שהטיוטה הזאת מביאה לאיזושהי

[311] "שיחת ראש הממשלה"מ-שהב"ט - 10.8.06"; תיק שיחות ראש הממשלה (177).
[312] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 10 באוגוסט 2006, עמ' 3.
[313] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 10 באוגוסט 2006, עמ' 11.
[314] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 10 באוגוסט 2006, עמ' 18.

החלטה, ואז כמובן נצטרך לשנות את ההחלטה ולתת הנחיה שכוחות שלא נמצאים בתנועה, שיצאו החוצה. שיהיה שיקול מחודש לגבי היקפי המילואים."[315]

615. לגבי ההסכם עצמו חזה **שר הביטחון** כי - "החלק היחיד שיבוצע, לדעתי, זה החלק של הפסקת הקטיושות. כל השאר נצטרך לנהל מלחמה כנראה עם פיחות זוחל ועם מצב שהם מכרסמים בהסכם כל בוקר מחדש. פה צריך באמת לשקול האם ראוי לקבל את ההסכם כן או לא."[316]

פעילות צבאית

616. נוכח ההמתנה לקבלת הפקודה לצאת ל"שינוי כיוון 11" כמעט ולא נערכו פעולות צבאיות התקפיות במהלך היום.

617. **אוגדה 162** המשיכה בהכנות לחציית הסלוכי. נערכה הערכת מצב מחודשת, ובסיום הוחלט לא לשנות את התוכנית המקורית. במהלך היום נמשכו הקרבות במרחב הלחימה. לנוכח ההחלטה לדחות את הפעולה בעוד 24 שעות, יצאו חלק מכוחות האוגדה לרענון בשטח ישראל. לדוגמא, גדוד ההנדסה החזיר את חייליו למחנות הקבע, אך השאיר את הרק"ם הייעודי שלו בשטחי הכינוס במוכנות לאפשרות של ביצוע "שינוי כיוון 11".[317]

618. בגזרת **אוגדה 91**, לא הצליחה חטיבת מילואים להשתלט על כפר עיתה א-שעב, למרות פגיעות קשות בכוח חזבאללה.

619. בגזרת **עוצבת עמוד האש** נמשכו חילופי אש עם אנשי חזבאללה במרחב אל חיים ומרגיעיון. נמשכו חילוץ הכלים הפגועים וההיערכות לקראת הקרב על אזור אל חיים.

[315] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 10 באוגוסט 2006, עמ' 23.

[316] הערכת מצב במשרד הביטחון מיום 10 באוגוסט 2006, עמ' 24.

[317] עדות תת אלוף גיא צור בפני הוועדה, מיום 18 בינואר 2007. מפקד גדוד בשיחה עם עוזר הוועדה מיום 18 ביולי 2007.

יום שישי, 11 באוגוסט 2006

שיחת טלפון בין ראש הסגל לבין דיוויד וולש[318] (00:32)

620. בהמשך לסיכום השיחה עם מר האדלי, התקשר ראש הסגל למר וולש על מנת לקבל ממנו את הנוסח המעודכן של ההחלטה שהתגבשה, על מנת לבדוק כי האינטרסים הישראלים אכן נלקחו בה בחשבון.
מר וולש אמר כי יבדוק אם אכן הייתה טיוטה חדשה וידווח. הוא אישר כי באותו לילה תהיה ה - Proposal in Blue (נוסח סופי, ככל הנראה, אשר יונח להצבעה במועצת הביטחון).

התייעצות ביטחונית אצל שר הביטחון (02:00 לערך)

621. הרמטכ"ל וראש האגף הביטחוני-מדיני הגיעו לפנות בוקר להתייעצות בלשכת שר הביטחון;[319] הדיון התמקד בנושאים שונים.

622. לגבי הסטטוס של המשא ומתן המדיני הסביר ראש האגף הביטחוני-מדיני שלמעשה לא הייתה טיוטה של ההסכם כי "זה נייר להתרשמות. זה נייר שעליו ניהלנו משא ומתן עם האמריקאים. הם לקחו את כל ההערות, עברו לשגרירות האמריקאית, לא לידינו, כמו שעשו בעבר, והם מדברים עם המשלחת באו"ם. או שמקבלים מה שאמרנו, או שלא."[320]

623. **הרמטכ"ל** הוסיף: "מה שמטריד אותי, שפה ישבו איתכם וגיבשו איזה נייר, והנייר שיוגש הוא אחר לחלוטין". הדיון הסתיים בהבעת חשש שמא הנייר הסופי יהיה "רע" לישראל.[321]

הערכת מצב בפיקוד צפון

624. **סגן הרמטכ"ל** (כנציג הרמטכ"ל בפיקוד) המליץ להכין "תוכנית חלופית למצב בו אין מבצע באותו לילה ["שינוי כיוון 11"].[322]

625. **מפקד הפיקוד** הנחה שוב למוכנות לביצוע התוכנית בשעה 21:00, והורה כי במהלך היום עוצבת האש צריכה להשלים את ההשתלטות על הכפרים רשף ובית לוף.

---

[318] "Telephone conversation between Yoram Turbowicz and David Welch" מיום 11 באוגוסט 2006, תיק 'טורבוביץ' -(תיק מס' 271).

[319] התייעצות ביטחונית בלשכת שר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 8.

[320] התייעצות ביטחונית בלשכת שר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמוד 8.

[321] התייעצות ביטחונית בלשכת שר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמוד 18.

[322] עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון 11 (8).

משבר "טיוטת בוקר 11 באוגוסט"

626. מחלק מן העדויות ששמענו ביחס לטיוטא נוספת שהועברה לישראל ביום 11 באוגוסט, עלה כי בלילה שבין יום חמישי לששי (10 ל-11 באוגוסט) - ועד לערב יום שישי, התחולל שבר, אשר בא לידי ביטוי בהבנת חלק מהקברניטים ומנהלי המשא ומתן בישראל, כי המשא ומתן המדיני הלך והתכנס לקראת החלטה שלא הייתה טובה, ואולי אפילו בלתי קבילה לכאורה, מבחינת ישראל.
לאחר שטיוטת מר וולש מיום קודם הניחה את דעתה של ישראל, התחולל משבר בירושלים עם קבלת פקס, שכלל טיוטא שונה מזו של מר וולש.[323] ההצעה השונה הייתה טיוטת החלטה למועצה, ובתוכה היו התייחסויות למחלוקות שהיו תלויות ועומדות בין האמריקאים ובין הצרפתים. הטיוטה נתפסה כמשקפת פגיעה ומהפך, או לפחות פיחות ביחס למעמדם של אינטרסים ישראלים ש"הוכרו" עד אותה עת, ואשר כבר קיבלו ביטוי בכתב, במסגרת הטיוטות שהועברו קודם לכן, או בסיכומים בעל פה, מיום קודם (יום ה').

627. הטיוטא האמורה הגיעה לירושלים באמצעות פקס, כאמור.

628. מר ברנס הבהיר כי הטיוטא שהועברה לישראל לא הייתה סופית. היא אמנם הייתה עדכנית יותר, והיו הבדלים בינה ובין טיוטת מר וולש, אולם מר ברנס הטעים כי הצדדים המשיכו לשאת ולתת וכי ההצעה לא הביאה בחשבון את הצעות האמריקאים לשינוי הטקסט של הערת השוליים ה"צרפתית".

629. ההבדלים העיקריים בין הנוסחים, היו כדלקמן:[324]

- נמחקו שני האיזכורים של המנדאט לפי פרק 7 למגילת האו"ם: ההתייחסות להמלצת מזכ"ל האו"ם כי על הכוח הרב לאומי יחול פרק 7 למגילת האו"ם, והקביעה הדקלרטיבית כי מועצת הביטחון מקבלת את ההחלטה מכוח פרק 7 למגילה.
- נושא "הקמת אמברגו בינלאומי" הושמט מהסעיף שדן בנושא זה, ובכך הוחלש נושא המניעה והפיקוח על כניסת נשק וכיוצא באלה אמצעים אל תוך לבנון;
- חוות שבעא: הוספה (עדיין בסוגריים, כעמדת צרפת) הערה לפיה הצעות מזכ"ל האו"ם לטיפול בחוות שבעא תטופלנה באמצעות "צעדים קונקרטיים" (שעלולים לכאורה להינקט גם נגד ישראל), וכמו כן הוספה הערת שוליים, לפיה ישגר מזכ"ל האו"ם מכתב ללבנון, לפיו הוא שוקל לפעול ביחס לחוות שבעא כמוצע בתוכנית

[323] העתק הפקס שנשלח על ידי מר ניק ברנס אל הצוות הישראלי ביום 10 באוגוסט שעה 21:04 (שעון ארה"ב) הועבר אלינו כחלק ממסמכיו של היועץ המדיני, מר תורג'מן; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיקר מס' 310).
[324] בטיוטה שבפקס היו גם שינויים **לטובת** האינטרסים הישראליים, אולם לא נידרש להם כאן הואיל ועל פי העדויות ששמענו - היו אלה בטלים בששים לעומת הרעת התנאים ששיקף נוסח הטיוטה.

שבע הנקודות של סניורה. כן הוחזר לטקסט לוח הזמנים בן 30 הימים לשם קבלת הצעת המזכ"ל האמורה לעיל[325] (לוח זמנים קצר ומוקדם מדי - לטעם ישראל);

- ממנדט הכוח הרב-לאומי הוסר נושא אכיפת האמברגו;
- הוחלשו הניסוחים בנוגע לבקשת ממשלת לבנון לקבלת עזרה בפיקוח על הגבולות לשם מניעת הכנסת נשק וכוחות והפיקוח היה פחות אפקטיבי מקודמו;
- האמברגו ה"מוחלש" שנותר בטיוטה לא קיבל גיבוי בהתחייבות של האו"ם למעקב ולבחינה מחודשת תוך 6 חודשים (בשונה מן הנוסח הקודם).
- מספרם המקסימאלי של החיילים של הכוח הרב לאומי ירד מ - 20,000 חיילים ל - 15,000, על פי הצעת ארצות הברית (בסוגריים).
- נקבע כי הכוח הרב לאומי יסייע בפועל במאמצים ההומניטאריים בדרום לבנון, ולא יסתפק במתן סיוע כללי (Facilitation); לכאורה, תנאי זה עלול היה לפגוע במשימתו ה"שיטורית" והעיקרית של הכוח, לפחות לשיטת ישראל.
- הנוסח החדש שיקף גם החלשה של בקשת לבנון לקבל סיוע בפיקוח על הגבולות.

630. על השעות בהן סברה ישראל כי המשא ומתן התכנס לרעתה, העיד בפנינו ראש הסגל.

631. **ראש האגף הביטחוני-מדיני** גם הוא העיד באוזנינו על אותו יום שישי בבוקר, בו נראה התהליך המדיני כמתכנס לכאורה לרעת ישראל:[326]

"... התקשר אלי בבוקר, בשמונה בבוקר תורג'מן, זה היועץ המדיני, ואומר לי: קרה אסון. אני אומר לו: מה קרה? הוא אומר: אני לא יכול להגיד לך בטלפון. אני אומר לו: אז תגיד – לא יכול להגיד, תבוא מיד לפה לראש הממשלה. טוב. אמר – אני בא. בדרך הייתי ממש נרעש. אף פעם לא שמעתי אותו מדבר ככה. אמרתי, אני אצלצל לשר הביטחון. צלצלתי לשר הביטחון, אמרו לי: הוא במרכז המפלגה. אמרתי שיוציאו אותו. זה גם כן היה חריג, אף פעם לא הייתי עושה כזה דבר. הוציאו אותו. אמרתי לו: שר הביטחון, יש לי תחושה מרה, קרתה פה איזה קריסה, אני לא יודע, אף פעם לא שמעתי ככה לא את תורג'מן ולא אף בן אדם – אולי שמעתי מדי פעם אנשים, משהו חמור... התקשרתי אליו [לשר הביטחון], הוציאו אותו ואני בדרך בפלאפון מדבר אתו, בהול "טס" לירושלים. הוא אומר לי: מה אתה חושב שקרה? אמרתי לו: לדעתי, פה כל ההסכמות נשברו, ואתמול הזהרתי אותך, שפה האמריקאים נעשו חביבים מדי, ואני לא יודע להסביר לך, אבל אני חש שזה אסון. הוא נכנס ללחץ ואמר לי: טוב, תדווח לי. אמרתי לו בסדר, שאני אדע קודם. הגעתי לירושלים, שמעתי את הפרטים, חוורו פני וחשכו – פשוט היתה לי תחושה כאילו נפלו עלי השמים..."

[325] לוח הזמנים של 30 יום הופיע בטיוטת ה - 5 לאוגוסט אך הושמט בטיוטת וולש.
[326] עדות עמוס גלעד בפני הוועדה מיום 1 בינואר 2007.

632. נקודת מבט נוספת על שהתרחש במשבר יום שישי סיפק לנו מנכ"ל משרד החוץ, **אהרון אברמוביץ'**[327]:

"... ביום רביעי היתה החלטת הקבינט עם השהיה של פעולה צבאית, עם הסמכה של ראש הממשלה ושל שר הביטחון לצאת למערכה צבאית קרקעית, וזה ביום חמישי היה פה דיוויד וולש, וישב אתנו, וביום חמישי אחה"צ הוא הגיש לנו איזושהי טיוטא, והטיוטא הזאת גם כן, היו קצת דין ודברים לגבי הטיוטא הזאת, שאולי אני לא כל כך אכנס לזה, אבל בסופו של דבר הוא יצא מפה מהארץ עם טיוטא, שהיא לכאורה היתה צריכה להיות טיוטא שאמורה להגיע למועצת הביטחון, ואנחנו פחות או יותר חשבנו שהטיוטא הזאת היא סבירה, ועל בסיסה אפשר לקבל החלטה של מועצת הביטחון... ואז באמצע הלילה אנחנו קיבלנו ידיעה על כך שיש טיוטה חדשה... לגבי עצמי קיבלתי את זה בסביבות 3 בלילה, התקשרתי לשרה ואמרתי לה שיש פה החלטה שהיא החלטה לא כמו שראינו קודם, וההחלטה הזאת צריך לשקול מה עושים אתה, והיו מספר פערים בין ההחלטה הזאת ובין הפערים שכפי שאמרתי שראינו מוולש."

633. גם **שרת החוץ** תיארה את מהלך האירועים הנדון בעדותה בפנינו.

שיחת טלפון ראש הממשלה - שר הביטחון [328] (12:00)

634. **שר הביטחון**, בדרכו לצפון, התקשר אל ראש הממשלה על מנת להתעדכן אם חלה התקדמות במשא ומתן המדיני מאז ארועי הבוקר. לנוכח תשובת **ראש הממשלה**, לפיה טרם גובש הנוסח הסופי, אמר **שר הביטחון** כי "אם היינו היום באמצע המבצע, היית מקבל כל מסמך שאתה רוצה".

635. שר הביטחון ביקש אישור לצאת ל"שינוי כיוון 11"; **ראש הממשלה** אמר לשר הביטחון כי מדובר ב"החלטות קשות" וביקש מהשר כי בינתיים ייתן הוראה לצבא להיערך לכניסה, ולהיות מוכנים. **שר הביטחון** הגיב: "אבל לי זה גם קשה אהוד... מה הבטחת ליז אמרת לי מחר בעשר בבוקר לא תהיה תשובה אתה יוצא לדרך."

636. **ראש הממשלה** השיב: "תראה, אם לא ישונה בשעתיים שלוש הקרובות אנחנו נתחיל לצאת." **שר הביטחון**, בתגובה: "אבל אני מציע בוא ניתן להם פקודה לצאת. תן להם."[329] **שר הביטחון** התנגד לדחייה נוספת: "הם יודעים שאנחנו קיבלנו את הסמכות, אנחנו לא צריכים עוד פעם בייביסיטר... ברגעים קשים מנהיגים עומדים לבד, זה לא יעזור שיבואו לנו עוד כל מיני 'חוכמים' שמחר יגידו אמרתי

[327] עדות אהרון אברמוביץ' בפני הוועדה מיום 10 בינואר 2007.

[328] "שיחת ראש הממשלה -שר הביטחון 11.8.06"; תיק שיחות ראש הממשלה (177).

[329] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 2.

להם ככה, אמרתי להם ככה... זה לא יעזור כלום, אהוד, זה אתה ואני."[330]
ראש הממשלה סיכם: "עמיר, תן להם הוראה להיערך ותן לי צלצול משם."[331]

פגישת צוות היגוי: עיון בהחלטה המוצעת (12:00 בצהרים, לערך)

637. הפגישה התקיימה בהשתתפות ה"ה טורבוביץ', אברמוביץ', מזרחי, דקל, גלעד, שיין ואבירם; התרשומת - מאוד לאקונית.[332] הנקודות העיקריות שהועלו על ידי המשתתפים לנוסח ההחלטה היו:

- החיילים החטופים - קיימת רק קריאה הצהרתית במבוא;
- אין אזכור לכך שהסגר הימי והאווירי יוסר רק עם התייצבות כוחות מתאימים למנוע הברחת נשק לחזבאללה;
- אין לכוח יוניפי"ל מנדאט לפיקוח על המעברים, ואין הגדרה של פעילות אקטיבית מצידו, בשטח;
- אמברגו - אם לא לפי פרק 7 אין לזה משמעות; יתר על כן - אין כל סנקציה על הפרתו;
- הרכב הכוח לא ברור; מעבר לכך - הוא רק כוח מסייע, ולא פעיל בעצמו;
- אין התייחסות ישירה לשאלה כיצד תורמת ממשלת לבנון לקיום האמברגו;
- לשלילה נזכר נושא חוות שבעא (ללא כל פירוט);
- לחיוב ניתן לציין את עצם הכללת נושא האמברגו, סילוק חזבאללה מן הדרום וירידת צבא לבנון לשם, וכמובן - בניית כוח רב לאומי משופר בדרום.

638. על מה שאירע לאחר פגישת צוות ההיגוי העיד בפני הוועדה מנכ"ל משרד החוץ: "... היה דיון אצל טורבו, משם הם הלכו לראש הממשלה לפגישה, אני עוד לא הייתי שותף לפגישה אצל ראש הממשלה, אני הנחתי שהם הולכים בין היתר לדבר על מערכה צבאית, אבל לא ידעתי בדיוק מה הם הולכים לעשות שם, לא אמרו לי ולא שיתפו אותי בעניין הזה, וכמובן עדכנתי את השרה על התוצאות."[333]

[330] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 לאוגוסט 2006, עמ' 7.
[331] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 8.
[332] מסמך "צוות היגוי (11.8.06)"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).
[333] עדות מנכ"ל משרד החוץ מר אהרון אברמוביץ' בפני הוועדה מיום 10 בינואר 2007.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון[334] (12:15)

639. **שר הביטחון** פנה פעם נוספת אל ראש הממשלה: "מבקש אישור לצאת למבצע. אי אפשר להמשיך ולהמתין יותר."
ראש הממשלה השיב: "המסמך כפי שהוא ברגע זה הוא מסמך לא טוב. אם זה יהיה המצב נצטרך לקבל החלטה."
שר הביטחון: "אני בהרגשה רעה, אני אמרתי לך לפני יומיים שצריך להיכנס למבצע, אילו היינו היום במחצית הדרך, הם לא היו מעיזים לשחק עם המסמך." **ראש הממשלה**: "ייתכן ואתה צודק."

640. **שר הביטחון** המשיך: "בכל מקרה אנחנו משלמים מחיר, ואני בדרכי לפגוש את המפקדים והחיילים ואנו צריכים לתת להם הוראה חד משמעית או שיוצאים לדרך או שמחזירים את הכוחות."
ראש הממשלה ביקש את השר להתאזר בסבלנות: "אני מציע שתתקשר אליי מהצפון ונקבל החלטה. אני מבקש להתאפק עוד 3 שעות... אני רוצה להתייעץ עם כמה שרים לפני שיוצאים לדרך."[335] **שר הביטחון**: "אין טעם להתייעצויות, אין זמן להתייעצויות. יהיו עמדות לכאן ולכאן... אנחנו נושאים באחריות, אלה רגעים של מנהיגות, אנחנו צריכים לקבל החלטה ואני מציע לתת פקודה לכוחות לצאת עוד הלילה."
ראש הממשלה סיכם: "אני מבקש שתיערך ותדבר איתי בעוד שעתיים."[336]

שיחת טלפון בין שר הביטחון והרמטכ"ל[337] (12:30)

641. **שר הביטחון** עדכן את הרמטכ"ל: "דיברתי עם ראש הממשלה, תקשיב לי מה שצפיתי קרה... אני רוצה לתת פקודה לצאת למבצע. פסק זמן עד 15:00... הרגעים רגישים, כל שיחה חייבת להיות מדווחת כדי למנוע דיסאינפורמציה כפי שקרה אתמול עם מפקדי האוגדות. רגעים קריטיים, יכול להיות שהכל יסתדר. אם היינו במבצע היו מתחננים."
הרמטכ"ל השיב לשר בעדכון משלו: "הדיווחים מהבוקר טובים יותר מזה. הכניסה מחויבת." **שר הביטחון** הסכים: "גם אני חושב. אחרת נשלם מחיר היסטורי."[338]

---

[334] הסטנוגרמה מופיעה בתיקי שר הביטחון.
[335] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, 12:15, עמ' 1.
[336] שיחת טלפון בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, 12:15, עמ' 2.
[337] הסטנוגרמה מופיעה בתיק "מסמכי שר הביטחון: קלסר נספחים 4" (תיק מספר 371).
[338] שיחת טלפון בין שר הביטחון לרמטכ"ל מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 1.

פגישה בין ראש הממשלה לשר הביטחון בבית ראש הממשלה[339] (אחר הצהריים)

642. אחר הצהריים התקיימה התייעצות אצל ראש הממשלה, עם שר הביטחון וללא הרמטכ"ל. **שר הביטחון** אמר: "חייבים לצאת למבצע. אסור להפסיד זמן... במדינה אחרת שר הביטחון יכול לתת הוראות לצבא!"
ראש הממשלה: "אני לא בורח ולא מתחמק חשוב ש.."
שר הביטחון קטע את ראש הממשלה: "במצב הזה על הגבעות חוטפים, תן לנו להתקדם."
ראש הממשלה השיב: "נקבל החלטות. זה רגע לא פשוט."
שר הביטחון: "אהוד, זה לא מפריע. זה יעזור להשגת סיכום. המערכת חייבת להתארגן, זה הפסד זמנים. להטיס ב-18:00. השיחה לא תיתן כלום. בפועל זה יידחה ליום שני... המסלול המדיני בקריסה."[340]

643. **שר הביטחון** העיד על אותה הפגישה בפני הוועדה: "הוא [ראש הממשלה] היה נסער."[341]

החלטת ראש הממשלה

644. על ההתלבטות הקשה של ראש הממשלה במהלך אותן השעות, לפני קבלת החלטה לצאת למבצע "שינוי כיוון 11" העיד ראש הממשלה, בעצמו, בפני הוועדה: "זה היה הרגע הקשה ביותר, זה היה הרגע. לאחריו הבנתי את כל מה שקראתי כל ימי חיי אצל היסטוריונים ומומחים. מהו טעמה של בדידות שהאחריות כולה על כתפיך."[342]

645. **ראש השב"כ** סיפר בעדותו בפנינו כי - "ראש הממשלה עד לנקודה זו [11 באוגוסט] די בלם את המבצע הזה. הוא לא רצה ללכת למבצע הגדול."[343]

646. לאחר השעה ארבע החליט ראש הממשלה לאשר לצה"ל לבצע את "שינוי כיוון 11". ההודעה על כך התקבלה בעיצומה של ישיבת הערכת מצב במטכ"ל.

---

[339] סטנוגרמה חלקית בלבד מופיעה בתיק "מסמכי שר הביטחון: קלסר נספחים 4" (תיק מספר 371).
[340] שיחת ראש הממשלה-שר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006.
[341] עדות שר הבטחון עמיר פרץ בפני הוועדה מיום 24 בינואר 2007.
[342] עדות ראש הממשלה אהוד אולמרט בפני הוועדה מיום 1 בפברואר 2007.
[343] עדות ראש השב"כ יובל דיסקין בפני הוועדה, מיום 31 בדצמבר 2006.

עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון

647. מפקד הפיקוד הגיע למסקנה "אם לא יהיה מבצע היום, נבקש לדחות בלפחות 48 שעות."[344] הוא ביקש ממפקדי האוגדות להכין תוכניות שהייה והגנה למקרה שתתקבל הפסקת אש ביממה הקרובה.

שיחה בין ראש הסגל לבין מר האדלי[345] (16:30 לערך)

648. ראש הסגל שטח תלונת ישראל באוזני מר האדלי: "ההחלטה כנוסחה עתה - מהווה ניצחון לחזבאללה, והפסד לישראל. התוצאה הפוליטית תהיה התפטרות הממשלה והתוצאה הסופית - הפסד מוחלט וכניעה. ממסמך הגיוני שמתקבל על הדעת, קיבלנו לפתע את המסמך הזה. לא עוד 15,000 איש מאיטליה, ספרד, גרמניה אלא נוסחה מוחלשת של יוניפי"ל עם אפשרות להגדלת מספר אנשיו. המנדאט - חלש. האמברגו עומעם ואין פרק 7; הערת השוליים הצרפתית נותרה במקומה. אנו מאוכזבים מאוד מן המסמך."

דיוני מטכ"ל (16:34)

649. **רח"ט תכנון אסטרטגי** פתח ועדכן כי התקיימה פגישת התייעצות בין שר הבטחון לראש הממשלה".

650. **רח"ט תכנון אסטרטגי** עדכן את הנוכחים ביחס למצב המשא ומתן המדיני: "אתמול בערב ניסחו טיוטא שהיא מתכנסת, אמריקאית-צרפתית. בטיוטא הזו, האמריקאים הלכו צעדים ניכרים לקראת הצרפתים... התרחקו מאוד מעמדתנו."

651. בשלב זה הגיעה לידיעת המשתתפים ההודעה לפיה ראש הממשלה אישר את היציאה ל"שינוי כיוון 11"; **הרמטכ"ל** הודיע למפקד פיקוד צפון: "האישור אומר ככה - יוצאים לדרך. אנחנו צריכים להיות מסוגלים בהוראת עצירה, לא ללילה, מתי שהוא, תוך שש עד שמונה שעות לעצור את המהלכים. אבל, אין מה לעשות, זה חלק מהמשחק, אנחנו נוסעים עם זה וקדימה."
הרמטכ"ל הוסיף עוד: "אני אומר לכם שלדעתי, מהלך יותר רחב שלנו ישרת את המהלך המדיני באופן פוזיטיבי, כי הוא יבהיר - חברים, יש קווים שאנחנו לא מוכנים

[344] עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון.

[345] מסמך "תרשומת חלקית של שיחה בין ראש הסגל לסטיב האדלי"; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310). קטע זה מתבסס על תרשומת ולא על תמליל מלא, כמו ברוב השיחות. הערה מתחת לכותרת המסמך: "לא אותרה הקלטת השיחה". בעדותו התייחס ראש הממשלה לעובדה זו ואמר כי איכות ציוד ההקלטה במשרדו היתה ירודה. יצוין עוד, כי המסמך עצמו נושא תאריך מיום 24 בדצמבר 2006.

להתפשר עליהם ואנחנו הולכים קדימה, אם תרצו, אנחנו שם, תודיעו לנו. אני חושב שזה גם יאיץ את ממשלת לבנון... בוא נחכה, אולי במהלך הערב."

מתן פקודה מהמטכ"ל להתחיל בביצוע "שינוי כיוון 11" (20:00)

652. ניתנה הוראה לכוחות להתחיל ביישום תוכנית "שינוי כיוון 11", וסיום השלב הראשון תוך 96 שעות.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין מזכירת המדינה (20:03)

653. ראש הממשלה דן עם מזכירת המדינה בדבר נוסח ההחלטה שעומדת לצאת.

שיחת טלפון שר הביטחון - ראש הממשלה[346] (22:00)

654. **ראש הממשלה** התקשר לשר הביטחון, ששהה בפיקוד צפון. על פי עדות שר הביטחון אמר לו ראש הממשלה: "שמע, צפוי הסכם, המסמך שהעבירו לנו, שאמרו ויתכן מאד שגם הצרפתים יתמכו בו, שזה יגיע מסמך מוסכם, אכן מסמך שהוא מספק אותנו. שאלתי והוא נתן לי את הפירוט של המסמך, הקריא אותו בפני."[347] לאחר דין ודברים בין השניים לגבי הסעיף הנוגע לסוגיית החטופים, אמר ראש הממשלה: "אני לא חושב שניתן, בגלל ההחלטה הזו להמשיך בלחימה, כי זה מצב שבעצם יכול לגרום לכך שהלחימה תימשך עוד זמן ארוך."[348]

655. **ראש הממשלה** הודיע לשר הביטחון, כי חלון הזמן של הפעולה הצבאית עומד על שישים שעות ולא על תשעים ושש שעות כפי שהוגדר בבסיס התוכנית. **שר הביטחון** ביקש, בכל זאת: "אני מציע שתדבר איתם על 96 שעות."[349]
הוא ביקש מראש הממשלה לדחות את הדיון במועצת הביטחון בנושא ליום שני: "ולא יכולת לדאוג שזה יעלה ביום שני... אני הרגשתי שאם היית מושך את זה ליום שני היית משיג יותר. לא להסכים. להחלטה היום, מחר... בסדר."[350]

---

[346] סטנוגרמה של דברי שר הביטחון בלבד מופיעה בתיק "מסמכי שר הביטחון: קלסר נספחים 4" (תיק מספר 371). לפיכך, תיאור השיחה יתבסס גם על עדות שר הביטחון בפני הוועדה. אין בידינו תיעוד לקטע השיחה בו נטל חלק גם הרמטכ"ל.

[347] עדות שר הבטחון עמיר פרץ בפני הוועדה מיום 24 בינואר 2007.

[348] עדות שר הבטחון עמיר פרץ בפני הוועדה מיום 24 בינואר 2007.

[349] שיחה בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 1. נרשם שם בטעות, ככל הנראה, כי השעה היא 23:00, וצ"ל 22:00.

[350] שיחה בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 3-2.

656. ביחס לתוכן ההסכם, עמד **שר הביטחון** על החשיבות של סעיף העוסק בנושא החטופים: "אין מה לשפר בעניין החטופים?"[351]

657. ביחס לפעולה הצבאית נשמע השר אופטימי למדי.

658. כך תיאר באוזנינו מנכ"ל משרד החוץ את אירועי הערב, "ב-8 בערב אני קיבלתי את הנוסח הכחול כבר, את החוברת הכחולה של ההצעה למועצת הביטחון, שזה למעשה הנוסח שהוגש, והיה כבר כמעט הנוסח המוסכם הסופי... בדקנו אותו, השווינו אותו וראינו שחלק מהדברים תוקנו לפי בקשתנו, חלק מהדברים – אחד הדברים שאנחנו ציפינו לקבל מהם לפני שיוציאו חוברת כחולה, מסמך לראייה לפני שמגישים וזה לא קרה. החוברת הכחולה הוגשה בלי שהייתה לנו אפשרות לראייה נוספת ותגובה לפני שהוגשה החוברת הכחולה, ואז היינו יכולים להגיח לגבי החוברת הכחולה, כמובן יכולת התגובה על חוברת כחולה היא פחותה מאשר על חוברת שהיא במשא ומתן. בסביבות 8 בערב קיבלנו את הטיוטא הזאת, ואז התחיל הדיאלוג שהיה דיאלוג, הם שאלו אותנו, זאת אומרת מזכירת המדינה שאלה האם אני יכולה להגיד שהנוסח הזה מקובל עליהם או לא, לפי דיאלוג שנמשך בין 8 בערב בערך עד 10 בערב, לגבי עמדת ישראל, ראש הממשלה, שרת החוץ, שר הביטחון, האם הנוסח הזה הוא נוסח שישראל מוכנה לומר שהיא מסכימה לו, וזה הסתיים בסופו של דבר בהסכמה ישראלית, בתנאים מסוימים. עלתה השאלה כמה זמן להפסקת האש והיה דיון בנושא הזה. ואז פחות או יותר התחילה ההצבעה, ובזה הסתיים התהליך של גיבוש 1701."[352]

פעילות צבאית (22:00)

659. בגזרת **אוגדה 162** החלה תנועה של כוח הנדסה לעבר הסלוכי במטרה לפתוח את הציר לכוח השריון. במקביל, החלו שני גדודי חי"ר לנוע לעבר כפרים מצידו המערבי של הנחל.

[351] שיחה בין ראש הממשלה לשר הביטחון מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 3-2.

[352] עדות מנכ"ל משרד החוץ מר אהרון אברמוביץ' בפני הוועדה מיום 10 בינואר 2007.

פעולות צבאיות

660. עם קבלת האישור לביצוע "שינוי כיוון 11" הוחל בביצוע השלב הראשון של התוכנית.

661. **אוגדה 91**: כוחות מחטיבות גולני ו-שריון החלו בתנועה צפונה לעבר השטחים השולטים על העיירה תבנין.

662. **עוצבת עמוד האש**: הקרבות במבואות מרג'עיון ומרחב אל ח'ים נמשכו. המאמץ העיקרי של האוגדה לכיוון דיבין בוטל בהוראת הפיקוד.

663. **עוצבת האש**: התחילו הנחתות ראשונות של כוחות מוסקים. בפועל הוסק רק גדוד אחד. כוח נכנס לג'בל בית אדורה. למרות הוראת מפקד הפיקוד, לא הושלם כיבוש הכפר רשף.

664. **אוגדה 162**: כוחות הנדסה פעלו באפיק א-סלוכי לפתיחת הציר וכוחות חי"ר פעלו בגדה המערבית של הנחל בנקודות שולטות על נקודת המעבר.

יום שבת, 12 באוגוסט 2006

החלטת מועצת הביטחון 1701[353] (03:30 בערך)

665. החלטת מועצת הביטחון התקבלה פה אחד.

666. החלטה 1701 כללה מבוא הצהרתי-הכרזתי, ולאחריו חלק אופרטיבי. החלק הראשון, כשמו כן היה - דקלרטיבי, ועל כן רק לחלק האופרטיבי בהחלטה היה אופי משפטי מחייב. עם זאת, ההחלטה לא כללה מנגנון אכיפה, ויישומה ממילא יהא תלוי הקשר ונסיבות מדיניות ופוליטיות.

667. הוראות החלק **ההצהרתי-הכרזתי** קבעו כדלקמן:[354]

- הסכסוך, שהביא למאות הרוגים ופצועים, ולנזקים כבדים ברכוש ותשתית, פרץ עקב התקפת חזבאללה על ישראל, מיום 12 ביולי 2006;
- הצורך להפסיק את האלימות הוזכר יחד עם הצורך לטפל בדחיפות ביסודות הסכסוך, כולל בדרך השחרור הבלתי מותנה של החיילים החטופים;
- בסעיף הבא, בנפרד ובניסוח שונה, ציינה ההחלטה את הרגישות של נושא האסירים הלבנונים שהיו כלואים בישראל, והיא "עודדה" את המאמץ ליישב את הנושא, בהקדם;
- מועצת הביטחון "קידמה בברכה" את תוכנית שבע הנקודות של ממשלת סיניורה,[355] את כוונתה לפרוס את צבאה בכל שטחי המדינה, ואת מחויבותה לכוח רב לאומי מחוזק ומורחב. המועצה ברכה גם על הבעת מחויבותה של לבנון להסכמה לחיזוק ועיבוי כוח יוניפי"ל בלבנון, במספר אנשיו, סמכותו, היקף פעילותו, והיא שמה לנגד עיניה (Bearing in mind) את בקשת לבנון לנסיגה מיידית של ישראל מדרום לבנון;[356]
- המועצה הייתה נחושה לפעול לכך כי הנסיגה הישראלית אכן תתבצע בהקדם האפשרי.

---

[353] מתוך הודעת מחלקת ה-Public Information של מועצת הביטחון, SC/8808, מיום 111 באוגוסט 2006 על פי ההודעה, הישיבה באו"ם החלה בשעה 19:04 והסתיימה בשעה 21:15. ההצבעה נערכה לאחר דברי פתיחה של כמה דוברים, ולאחריה נשאו דברים המשתתפים האחרים בהצבעה ובדיון. הערכתנו היא, אפוא, כי ההצבעה עצמה נערכה בין 19:30 ל 20:30.

[354] ההוראות אינן ממוספרות בהחלטה והן מובאות כאן כסדרן בהחלטה.

[355] על תוכנית שבע הנקודות ראו פיסקה 217.

[356] כפי שנראה למטה, ההחלטה עצמה, בחלק האופרטיבי שלה, **איננה** קוראת לנסיגה מיידית של ישראל מלבנון.

- המועצה רשמה לפניה את הצעות ממשלת לבנון בתוכנית 7 הנקודות ביחס לחוות שבעא;
- המועצה בירכה על החלטתה פה אחד של ממשלת לבנון מיום 7 באוגוסט לפרוש כוח צבאי של 15 אלף לוחמים בדרום לבנון עם נסיגת ישראל, ואת הסכמתה לקבל לשם כך סיוע מיוניפי״ל, ולחזק את הצבא הלבנוני כדי שיוכל למלא את תפקידיו;
- המועצה הייתה מודעת למחויבותה להבטיח הפסקת אש קבועה ופתרון ארוך טווח לסכסוך;
- המועצה קבעה כי המצב בלבנון יצר איום רב לאומי על מצב השלום ועל ביטחון האזור.[357]

668. החלק המחייב-האופרטיבי של החלטה 1701:[358]

1) המועצה קראה להפסקת כל מעשי האלימות, ובעיקר הפסקה מיידית של כל התקפות חזבאללה, והפסקה מיידית של כל פעולה צבאית התקפית מצד ישראל;[359]

2) המועצה קראה לממשלת לבנון לפעול - כאשר תסתיים האלימות באופן מלא - בעזרת יוניפי״ל המחוזק (על פי המוגדר בסעיף 11 להחלטה) ולפרוס את הכוח המשותף בכל דרום לבנון, והיא קראה לממשלת ישראל, עם תחילת ההתפרסות, להסיג את כל כוחותיה מדרום לבנון, במקביל;[360]

3) המועצה הדגישה את חשיבות הריבונות הלבנונית המלאה על כל השטח, לרבות הקפדה על הימצאותו של נשק באזור אך ורק בהסכמת הממשלה, בהתאם להחלטות 1559 ו 1680, והסעיפים הרלוונטיים מהסכם טאיף;

---

[357] סעיף אחרון זה של החלק ההצהרתי, המנוסח בלשון האופיינית לפרק 7 למגילת האו״ם, הוא אחד הבסיסים לעמדה הישראלית (והאמריקאית) כי ההחלטה - שאינה מפרשת אם מקורה בפרק זה או אחר של מגילת האו״ם - היא החלטה העוסקת בפעולת כוח רב לאומי בעל סמכויות אכיפה על פי פרק 7 למגילה, ולא רק בכוח שומר שלום, כפי שהיה יוניפי״ל בעבר, על פי פרק 6 למגילה.

[358] המספור כאן הוא בהתאם למספרי הסעיפים בהחלטה.

[359] יש כאן הבדל ברור בין החיוב המוטל על הצדדים, לטובת ישראל. ואכן, הבדל זה גרר מחאות מצד ממשלת לבנון ותומכיה, והתבטאויות מחאה מצד נציג לבנון במעמד ההצבעה על ההחלטה. ישראל עמדה על נוסח זה על מנת להבטיח כי כוחותיה שיישארו בלבנון עד הנסיגה והפריסה של כוחות אחרים יוכלו להתגונן אם יותקפו על ידי אנשי חזבאללה. בשיחות נשאלה השאלה אם סעיף כזה מאפשר פעולות הגנה מצד צבא ישראל אחרי הפסקת האש, והתשובה הייתה חיובית. בפועל, שאלות אלה לא עמדו במבחן המעשה אחרי היום הראשון, שבו הרג צה״ל כמה אנשי חזבאללה, שכן הפסקת האש - גם בתחום לבנון - נשמרה על ידי חזבאללה בקפדנות.

[360] גם לגבי סעיף זה ההתעמקות בפרשנות כיום היא חסרת משמעות שכן הנסיגה הושלמה. אולם יש בלשון הסעיף עמימות בין חובת ישראל להסיג את כוחותיה מייד כאשר מתחילה הפריסה של הכוחות של צבא לבנון ויוניפי״ל, ובין חובתה לעשות זאת רק ׳במקביל׳ לפריסה. בפועל, נסיגת צה״ל נעשתה בשלבים, תוך כדי מסירת השטחים מהם נסוג צה״ל לידי צבא לבנון ויוניפי״ל. הנסיגה הושלמה רק לאחר פריסת הכוחות על כל השטח, ביום. 1 באוקטובר 2006.

4) המועצה חזרה והדגישה את תמיכתה בכיבוד מלא של "הקו הכחול" שנקבע כגבול בין המדינות;[361]

5) המועצה תמכה כמו בהחלטותיה הקודמות, בשלמות הטריטוריאלית ובריבונות של לבנון על פי הסכמי שביתת הנשק מיום 23 במרץ 1949;[362]

6) המועצה קראה לקהילייה הבינלאומית להעניק תמיכה כספית והומניטארית לעם הלבנוני,[363] לעזור בשיבתם של עקורים, ולסייע - על פי בקשת ממשלת לבנון - בפתיחה מחדש של נמלי התעופה והים על פי סעיפים 14 ו 15 להחלטה (סעיפי האמברגו). המועצה קראה גם לפעול למתן סיוע עתידי בשיקום ובפיתוח לבנון;

7) המועצה קראה לכל הצדדים לפעול בהתאם לסעיף 1 כך שלא תפגע החתירה להשגת שלום בר קיימא באזור ולסיוע ההומניטארי לאוכלוסיה; על כל הצדדים לפעול באחריות ולשתף פעולה עם מועצת הביטחון;[364]

8) מועצת הביטחון קראה לישראל וללבנון לפעול להשגת הפסקת אש קבועה והסדר ארוך טווח על בסיס העקרונות הבאים:

א. כיבוד הקו הכחול על ידי שני הצדדים;

ב. הסדרי ביטחון למניעת חידוש מעשי האיבה, כולל יצירת איזור מדרום לליטני שאין בו כוחות מזוינים פרט לכוחות צל"ב ויוניפי"ל;

ג. יישום מלא של הסעיפים הרלוונטיים בהסכם טאיף ושל החלטות 1559 ו 1680 לפירוק כל הקבוצות החמושות בלבנון מנשקן, ומימוש החלטת ממשלת לבנון מ-27 ביולי, לפיה לא יהיה בלבנון נשק פרט לזה של הממשלה;

ד. לא יהיו בלבנון כוחות זרים ללא הסכמת ממשלתה;

ה. לא יהיה מכר או העברה של נשק וכדומה ללבנון אלא כמאושר על ידי ממשלתה;

---

[361] סעיף זה התפרש על ידי רבים כדרישה מישראל להפסיק את טיסותיה מעל לבנון, ואכן דרישה כזו הושמעה על ידי ממשלת לבנון ומפקדי יוניפי"ל. בפועל, ישראל הפחיתה משמעותית את טיסותיה, למרות טענתה הראשונית כי חיוביה שלה מותנים במימוש מלא של התחייבויות הצדדים האחרים אשר לא מולאו (למשל, אמברגו).

[362] על פי ההחלטה, נקודת הבסיס ביחסים בין ישראל ולבנון הייתה הסכמי שביתת הנשק 1949. מכאן שאין מצב של שלום בין שתי המדינות, ולכן התלקחות הקרבות היא לא מעבר ממצב של שלום למצב של מלחמה. נזכיר, עם זאת, כי בסעיף הפתיחה הסכסוך לא תואר כסכסוך בין ישראל ובין לבנון אלא כסכסוך בין ישראל וחזבאללה. ישראל העדיפה כי ההחלטה לא תכלול התייחסות כזאת.

[363] למרות שבחלק ההכרזתי האשמה לכל נזקי המלחמה יוחסה להתקפת חזבאללה, המועצה לא קראה לסיוע לישראל. אכן, בישראל לא היו כוחות זרים, צרכיה היו פחותים, יכולתה לעמוד בהם גדולה הרבה יותר, והנזקים בלבנון נגרמו ישירות על ידי צבאה של ישראל. למרות זאת, להימנעות זו יש משמעות, ולו סמלית.

[364] לא לגמרי היה ברור למי הכוונה כאן ב"כל הצדדים". בסעיף הבא היפנו הנחיה לישראל וללבנון. בסעיף 13, היכן שפונים לכלל ה"ציבור", קרי – לכל המדינות, משתמשים במונח הרחב והמתאים יותר: member states. ייתכן והביטוי כלל הפנייה לישראל, לבנון וחזבאללה. בסעיף 10 נראה כי הצדדים הנוגעים לדבר כלום לפחות גם את סוריה ואת נציגי הקבוצות המרכזיות בלבנון.

ו. העברתן לאו״ם של כל מפות המיקוש הנמצאות עדיין בידי ישראל.

9) המועצה הזמינה את מזכ״ל האו״ם לתמוך במאמצים להבטיח הסכמה עקרונית מצד ממשלות ישראל ולבנון ליסודות האמורים בסעיף 8 בכדי להשיג שלום בר-קיימא, והביעה את רצונה ליטול חלק פעיל במהלך;

10) המועצה ביקשה מהמזכ״ל לפתח, יחד עם גורמים בינלאומיים ועם הצדדים הנוגעים לדבר, הצעות למימוש ההוראות הרלוונטיות של הסכם טאיף, והחלטות 1559 ו- 1680 בנוגע לפירוק מנשק, ולסימון הגבולות הבינלאומיים של לבנון, בעיקר נקודות בהן הגבול לא היה ברור או שנוי במחלוקת, לרבות חוות שבעא, ולהגיש הצעות כאלה למועצה תוך שלושים יום;[365]

11) המועצה החליטה - על מנת להשלים, להעצים, להרחיב את היקף הכוח, ציודו והמנדט של יוניפי״ל - להסמיך את הגדלתו עד מקסימום של 15 אלף חיילים, ולהטיל עליו, בנוסף לתפקידיו על פי החלטות מועצת הביטחון[366] 425 ו-426 משנת 1978:

א. לנטר אחר הפסקת מעשי האיבה;

ב. ללוות את צבא לבנון ולתמוך בו כאשר הוא נפרס בדרום לבנון ועל הקו הכחול עם נסיגת צה״ל על פי סעיף;

ג. לתאם את הפעולות על פי סעיף 11(ב) עם ממשלות לבנון וישראל;

ד. להבטיח הושטת עזרה הומניטארית לאוכלוסייה אזרחית וחזרה רצונית ובטוחה של עקורים;

ה. לעזור לממשלת לבנון, על פי בקשתה, ביישום סעיף 14 שלהלן (אמברגו).[367]

12) בהתאם לבקשת ממשלת לבנון להציב כוח רב-לאומי בדרום אשר יסייע בידה להשליט ריבונותה שם, הסמיכה המועצה את יוניפי״ל לנקוט בכל פעולה שתידרש בכל אזורי התפרסותו ובהתאם ליכולתו, על מנת לוודא כי האזור לא ישמש לפעולות עוינות מכל סוג, לפעול נגד נסיון כוחני שמטרתו למנוע את פעולת

[365] זו נקודת מפתח במשא ומתן ונשוב אליה בהמשך. נציין כי ההחלטה לסמן את הגבול הבינלאומי של לבנון כבר עלתה בהחלטה 1680, אולם לא צוינו בה חוות שבעא. ישראל לא רצתה באזכור כלשהו של הנושא בהחלטת מועצת הביטחון, וכעמדת נסיגה היתה מוכנה שהוא ייכלל כמותנה במימוש הוראות הפירוק מנשק של החלטה 1559. בניגוד לכך, אנו מוצאים את איזכור החוות הן בחלק ההצהרתי והן בחלק המחייב. ארה״ב הבטיחה לישראל כי לסעיפים אלה אין משמעות מעשית **מיידית**.

[366] על החלטה 425 ראו עמ׳ 59 **לדו״ח החלקי** של הוועדה.

[367] ההחלטה עצמה לא קבעה את גודל הכוח ואת מרכיביו. מאפיינים אלה יהיו תלויים ברצון הטוב ובנכונות של המדינות החברות. מסיבה זו עוררה ההוראה דנן את החשש כי המנגנון המוצע לא ימומש, וכי הדבר יהפוך את ההחלטה לאות ריקה. בפועל אכן התעוררו קשיים בארגון הכוח, אולם בסופו של דבר נוצר כוח גדול ומצויד יותר, שיש בו נציגות למדינות המערב.

יוניפי״ל בהתאם לסמכותו, להגן על כוחות האו״ם וכוחות סיוע, ולהגן - מבלי לפגוע באחריות ובסמכות ממשלת לבנון - על אזרחים בסכנת פגיעה מיידית;[368]

13) המועצה קראה למזכ״ל לפעול כדי שיוניפי״ל יוכל למלא את תפקידו, ולמדינות חברות לתרום לכוח ולסייע לו, והביעה הערכה למדינות שסייעו בכך עד אותה עת;

14) המועצה קראה לממשלת לבנון לאבטח את גבולותיה ויתר נקודות כניסה על מנת למנוע כניסת נשק ללא הסכמתה, וביקשה מיוניפי״ל לסייע בכך לממשלת לבנון, על פי בקשתה;

15) המועצה החליטה כי כל המדינות תמנענה את הפעילויות הבאות באמצעות אזרחיהן, ומשטחיהן, או באמצעות כלי שייט או טייס שלהן:

א. מכירה או אספקה של נשק, תחמושת וכיו״ב, לאדם או ישות בלבנון בלי קשר לשאלה אם יצאו משטחם;

ב. אימון של ישות או אדם בלבנון באספקה, ייצור או שימוש בינלאומי - אלא אם כן אלה אושרו על ידי ממשלת לבנון או יוניפי״ל המורחב;

16) המועצה החליטה להאריך את מנדט יוניפי״ל עד 31 לאוגוסט 2007, והצהירה על כוונה לשקול בהחלטה מאוחרת יותר את העצמת הכוח וצעדים נוספים להשגת הפסקת אש קבועה ופתרון ארוך טווח;

17) המועצה ביקשה מהמזכ״ל דיווח, תוך שבוע, על יישום ההחלטה, והמשך עדכון לאחר מכן, על בסיס קבוע;

18) המועצה הדגישה את חשיבותו של שלום בר-קיימא כולל במזרח התיכון, בהישען על כל ההחלטות הרלוונטיות, לרבות החלטה 242 (1967), 338 (1973), 1515 (2003);

19) המועצה החליטה להישאר מעודכנת ופעילה בנדון.

---

[368] סמכויות יוניפי״ל לפי סעיף זה הותנו בהסכמת ממשלת לבנון. זו היתה דרישה של ממשלת לבנון ושל נציגי הליגה הערבית. ישראל העדיפה כי סמכויות יוניפי״ל תנבענה מן ההחלטה עצמה. בפועל, אם ממשלת לבנון לא היתה מוכנה לשתף פעולה עם הכוח - יעילותו לא היתה קיימת. חלק מן החשש והביקורת כלפי מנגנון ההחלטה היה כי הסכמתה של ממשלת לבנון היא בעצם הסכמה של חזבאללה (החבר בממשלת לבנון), וכי משמעות הדבר היתה הסכם בשתיקה עם חזבאללה לגבי המשך נוכחותו בשטח. יש כאלה הסבורים כי זהו אכן המצב בשטח.
מאידך גיסא, פרשנות אחרת לסעיף 12 יכולה לבסס את ההישג הישראלי הטוב ביותר במסגרתה של ההחלטה: הסעיף העניק לכאורה לכוח יוניפי״ל סמכות ביצוע עצמאית, קרי - בלי קשר לבקשה מאת ממשלת לבנון או לפעילות צבא לבנון - לשם יישום אותו חלק מן ההחלטה שהבטיח כי האיזור (דרום לבנון) לא ישמש כר לפעילות עוינת מכל סוג שהוא. כלומר, בקשת ממשלת לבנון, ״המפעילה״ את הכוח הרב לאומי לפעול נגד חזבאללה על מנת להבטיח כי הוא אינו מפר את החלטה 1701 באמצעות פעולה עוינת מכל סוג שהוא – מצויה בסעיף עצמו, המניח, כעובדה, בקשה זו. שאלה נכבדת היא, אם סעיף זה מקנה ליוניפי״ל רק סמכות לפעול כאמור, או שמא גם חובה ואחריות למלא את המשימה.

669. במעמד הישיבה של מועצת הביטחון בה נדונה ונערכה ההצבעה על קבלת ההחלטה 1701 נישאו גם נאומים על ידי נציגי מדינות שונות.
חלק מן המאמץ הדיפלומטי של ישראל התמקד בתוכן הנאומים ודברי ההסבר שנילוו להצבעה אם כי לא ברור עד כמה, אם בכלל הייתה לאלה חשיבות ממשית כאשר עסקו לאחר מכן בפירוש וביישום ההחלטה עצמה.
הנוהג מבחין בין דברים הנישאים **לפני** ההצבעה, אשר להם מיוחסת השפעה מסוימת אפשרית על המצביעים, לבין אלה הנישאים **אחרי** ההצבעה, שאך מסבירים את הטעמים להצבעה, לאחר מעשה.

670. להלן נביא את עיקרי הנאומים שנישאו לפני ההצבעה, ואת דברי נציג צרפת, ראשון הדוברים לאחריה.

671. מזכ״ל האו״ם קופי אנאן בירך על ההחלטה ש״תביא לסיום מיידי של כל מעשי האיבה.״[369] אנאן ציין עוד כי בלב ההחלטה עמדה ריבונות לבנון ואומות העולם היו צריכות לסייע במימושה. הוא בירך על החלטת לבנון לפרוש את צבאה, וציין שהיא הייתה זקוקה לסיוע וביקש מחברות המועצה והארגון לסייע לכוח בהקדם האפשרי. אנאן אמר עוד כי ממשלת לבנון אמורה הייתה להצביע על קבלת ההחלטה בישיבתה במוצאי שבת וממשלת ישראל אמורה לעשות זאת בישיבתה ביום ראשון בבוקר, וכי הוא יתאם עם הממשלות את המועד המדויק לכניסת הפסקת האש לתוקף.[370]
אנאן גם ציין כי לבנון הייתה קרבן לפעולות של כוחות פנימיים וחיצוניים שיצרו חוסר יציבות והוא קרא לאומות העולם לסייע לה בהשגת עצמאות, תוך שהוא ציין במיוחד את סוריה ואת איראן.[371]

672. גם מזכירת המדינה של ארצות הברית נשאה דברים לפני ההצבעה על קבלת ההחלטה. היא שיבחה את הנהגות שני העמים על העמל הרב שהושקע בכדי להגיע להחלטה והביעה שביעות רצון על כך שנוצרה לא רק הפסקת אש אלא כזו עם פוטנציאל ליציבות, שאמורה ליצור לבנון חזקה יותר. רייס הבהירה כי למרות שהכוח הרב לאומי שמר על

[369] כפי שראינו, ההחלטה על כניסת הפסקת האש לתוקף נדחתה ל- 60 שעות אחרי קבלת ההחלטה.
[370] כאן ניכרו סימני המציאות המורכבת שמאחורי הטקסטים ומתחתיהם. לכאורה, על פי ההחלטה עצמה ודברי המזכ״ל, רק אחרי קבלת ההחלטה יהיה דיון ותתקבלנה החלטות של ממשלות ישראל ולבנון. למעשה, ההצבעה התקיימה רק אחרי שראש הממשלה הצהיר בפומבי כי הנוסח המוצע קביל עליו. בירור דומה נעשה גם עם ממשלת לבנון, שאף היא הכריזה על קבלתה את ההחלטה (אם כי תחת מחאה מסוימת - ראו בהמשך). הדיון על מועד כניסת הפסקת האש לתוקף אכן התקיים אחרי ההצבעה על ההחלטה.
[371] ישראל שאפה לכלול התייחסות מפורשת לסוריה ולאיראן בטקסט של ההחלטה עצמה. היא גם רצתה התייחסות מפורשת לחזבאללה כמי שהחל את המלחמה. ראינו כי בחלק ההצהרתי אכן נכללת התייחסות לחזבאללה, וכי סעיף הפסקת הלוחמה כולל התייחסות מפורשת להפסקת של התקפות החזבאללה, אולם התייחסות מפורשת לסוריה ולאיראן נכללה רק בדברים שמחוץ לה.

שמו - יוניפי״ל - זה לא היה אותו הכוח.[372] מזכירת המדינה הדגישה גם שנסיגת ישראל אמורה להיות ״מקבילה״ וכי ההחלטה כללה אמברגו מקיף על נשק.[373] ועל כן ביקשה מסוריה ומאיראן לכבד את ריבונות לבנון, תוך שהיא הדגישה כי שלום באזור חייב היה לכלול את זכות ישראל לקיום בשלום ובביטחון. כן הדגישה רייס את המחויבות לשקם את לבנון וסיפרה על הגדלת ההתחייבות האמריקאית בנושא. רייס תיארה את האירועים כתוקפנות של חזבאללה כלפי ריבונות ישראל, שגררה את לבנון למלחמה לא לה, ולבסוף הציבה לחזבאללה אתגר: בחירה בין מלחמה ובין שלום.

673. שר החוץ הצרפתי, פיליפ דוסט בלאזי, פתח את שורת הדוברים לאחר קבלת ההחלטה. הוא הדגיש כי העיקר בהחלטה היה לכבד את ריבונות לבנון ואת זכות ישראל לביטחון. בלאזי בירך על החלטת ממשלת לבנון לפרוס את צבאה בדרום, וקרא למתן סיוע מיידי למימוש ההחלטה ולנסיגת ישראל, כמו גם לבירור סוגיות יסוד כגון חוות שבעא, שלראשונה הועברה לטיפול מזכ״ל האו״ם.[374]
השר הצרפתי הדגיש כי המנדט של כוח יוניפי״ל החדש לא היה להשכין שלום אלא לסייע לממשלת לבנון ולצבאה במלאכתם. לסיום אמר השר בלאזי, כי צרפת תבחן בעתיד, יחד עם עמיתיה מאירופה, אפשרויות להגדיל תמיכתה בתרומה לכוח.[375]

674. נציין כאן, כי חלק מן המדינות יוצגו על ידי נציגיהן, בעוד שמדינות אחרות (כגון קטאר, בריטניה, דנמרק,יוון, וגאנה) שלחו להצבעה את שרי החוץ שלהן. לבנון היתה מיוצגת על ידי שר התרבות. שרת החוץ לבני התעתדה אף היא לנסוע להצבעה, אולם בסופו של דבר יוצגה ישראל על ידי שגרירה באו״ם.

פעילות צבאית (03:30)

675. בגזרת **אוגדה** 162 סיימו כוחות הנדסה לפנות את הנתיב עבור גדוד השריון. כוחות חי״ר הגיעו לפאתי הכפרים ע׳נדוריה ופארון והחלו בלחימה במרחב.

---

[372] כפי שנראה, זו היתה אחת הנקודות הקריטיות מבחינת ממשלת ישראל, ולמעשה - אחד מהישגיה של ישראל במסגרת ההחלטה.

[373] הגם שהביטוי ״אמברגו״ לא מופיע בהחלטה; להבנתנו, הצהרת רייס על האמברגו, במפורש, במסגרת דברי ההסבר הם פרי הבטחתה לישראל כמעין ״פיצוי״, אחד מני כמה, על הנוסח המרוכך בנדון במסגרת ההחלטה עצמה; על הספק ביחס למשמעותם ומידת תוקפם של דברי ההסבר עמדנו כבר, לעיל. אגב, בדו״ח מזכ״ל האו״ם S/2006/730 מיום 12.9.06, המדווח למועצה על יישום החלטה 1701, נזכר המונח המפורש - ״Arms Embargo״.

[374] לא היה זה מקרה שרייס כלל לא הזכירה את הנושא, ואילו הנציג הצרפתי העצים אותו.

[375] לנקודה זו משמעות רבה. במהלך המו״מ צרפת דרשה - וקיבלה - מקום של כבוד בדיונים מפני שהתחייבה כמעט מפורשות להיות המדינה המובילה של הכוח הרב לאומי. ישראל קיבלה זאת ברגשות מעורבים, שכן היה חשש שכוח בראשות צרפת יבקש לעשות הסכמות עם חזבאללה. אלא שהניסוח כאן כבר רימז על זהירות וצרפת אכן לא מיהרה להשתתף בכוח יוניפי״ל המורחב.

עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון

676. **מפקד הפיקוד** הורה לאוגדות להגיע עוד באותו יום ליעדי הביניים: אוגדה 162 לסריפא, אוגדה 91 למרומי ג'בל עמל ועוצבת האש למרחב כפר יעטר.[376]

677. מפקד הפיקוד הדגיש כי "יש חשיבות עליונה להכנסת הטנקים של אוגדה 162 מעבר לסלוכי, לסיוע המשך ההתקדמות".

678. לגבי מגמות המשך הלחימה, נקבע שההוראות יינתנו לקראת צהרי אותו יום.

פעילות צבאית (11:00)

679. כשבע וחצי שעות לאחר שגדוד ההנדסה סיים לפנות את המעבר בסלוכי, החל גדוד השריון (גדוד 9) לנוע. הגדוד נפגע מאש כוחות חזבאללה והקרב הפך להיות קרב חילוץ.[377]

פקודה מטכלית "שינוי כיוון 11" - פקודת התראה לשלב ב[378] (12:00)

680. זו הייתה פקודת הכנה לקראת המעבר לשלב ב' של המבצע שכלל שהייה במרחב דרום לבנון עד למימוש ההסדר המדיני.[379]
סעיף 2 לפקודה, שדן ב"הנחות לתכנון לשלב ב'" קבע כך: "חלון הזמנים להשלמת המתקפה - עד 72 שעות",[380] ובסעיף 11 (ב) לפקודה, תחת "משימות פצ"ן" נקבע כי הפיקוד "יתאים את תוכנית 'שינוי כיוון 11' למול השינוי במצב ולמול אילוצי הזמנים שמתהווים ייערך לתוכנית תמרון שמשכה עד 72 שעות מטז"ם (טווח זמן מיידי)."[381]
פקודת ההתראה הניחה, איפוא, כי מועד סיום המבצע יהיה 15 באוגוסט, בשעה 12:00.
לגבי פעילות הכוחות נקבע:

- אוגדה 91 תמשיך בכיבוש שטחים שולטים במרחב תבנין-ג'בל בית אדורה.
- אוגדה 162: תתמקם בשטחים השולטים על מרחב פארון-ע'נדוריה ומרחב מערוב.
- עוצבת עמוד האש: תשתלט על המבצר באל חיָם.

---

376 עדכון תמונת מצב בוקר 1206:30 (8).
377 לפירוט ראו פרק הקרבות - הפרק עשירי.
378 "שינוי כיוון 11" – פקודת התראה לשלב ב' 12.8.06, 12:00.
379 שינוי כיוון 11 חטיבת המבצעים, מחלקת מבצעים שפ - תכ - 121200 (08).
380 שינוי כיוון 11 חטיבת המבצעים, מחלקת מבצעים שפ - תכ - 121200 (08) עמ' 2.
381 שינוי כיוון 11 חטיבת המבצעים, מחלקת מבצעים שפ - תכ - 121200 (08) עמ' 6.

- עוצבת האש: תתמקם במרחב צדיקין, זבקין ואום בוטום.

הערכת מצב יומית בפיקוד צפון

681. **סגן הרמטכ"ל** אמר: "א. הפסקת האש הצפויה צריכה להגדיר את מאמץ 162 כמאמץ עיקרי כולל הטסה, אש וכו'; ב. יש לבצע התאמה של יעדי המבצע ומעבר ממוכוונות לשיגורים למוכוונות לשטח."[382]

682. **מפקד הפיקוד** סיכם: "ממשיכים על פי הקווים שתוכננו להיום: אוגדה 162 - מערוב מדרגה, עוצבת האש צדיקין וזבקין ואוגדה 91 תבנית וג'בל בית אדורה. במידה וניכנס להפסקת אש, תוגבל הפעילות לקווי ביניים כפי שסוכם באישורי תוכניות."

דיוני מטכ"ל[383] (16:16)

683. התפתח דיון לגבי המשך פעולות צה"ל לאחר הפסקת האש.

684. עיקר הדיון התנהל סביב השאלה "האם וכיצד ממשיך צה"ל את פעולת 'שינוי כיוון 11' לאורה של החלטה 1701?"
ראש אמ"ץ עמד על משמעות הסוגיה: "הנקודה המרכזית היא הסיומת של אודי, ההבנה שאנחנו צריכים לצאת מהערכת המצב הזאת של מהם קווי הסיום של ההתקפה ואיך מתבצע מעבר להיערכות להגנה. חלק מהמעשים שייעשו היום בלילה צריכים להיגזר גם באיזה קו אנחנו רוצים להימצא ואיך מתבצע המעבר עצמו מהסיום לקו ההגנה."

685. **הרמטכ"ל** ביקש שלא לדון בנושא זה: "אני מציע שאת הדיון הזה נחסוך מאיתנו עכשיו. כי זה דיון שהוא כבר מיותר לבצע אותו היום. קיימנו את הדיון הזה ועוד סיכמנו תוכנית פעולה, נקודה. אם אנחנו מממשים אותה, אז זה מה שיש בה... נסביר לך את זה אחר כך."

686. בדיון השתתפו גם רח"ט מחקר, מפקד פיקוד צפון, סגן הרמטכ"ל ומפקד מז"י.
הרמטכ"ל סיכם: "התוכנית המבצעית של פיקוד צפון צריכה להיות, והיא כבר, מותאמת לפרק הזמן שהגדרנו לעצמנו שהוא עומד לרשותנו, וזה יום ב' 07:00... בראש ובראשונה אני רואה צורך לממש את התוכנית, לא לעשות לה שום שינוי, לעשות לה את ההתאמות אבל אלו התאמות ברזולוציה שנובעת ממה שאתם מפענחים כאן בפיקוד. לגבי היום שאחרי, אני חושב שסיכום המדרגות, מדרגת 'קו הסיום', אחרי זה מדרגת

[382] הערכת מצב יומית בפיקוד צפון 121520 (8).
[383] רוב המשתתפים הקבועים בישיבת הערכת המצב שהו בפיקוד צפון.

'שינוי כיוון 8' עם תיקונים והתאמות, אחרי זה מדרגת 'ישיבות' ומדרגת 'גבול', אלו ארבע המדרגות."

התייעצות שר הביטחון עם ראש אמ"ץ

687. סמוך לסיום הישיבה נקרא ראש אמ"ץ ללשכת שר הביטחון, שם נשאל על ידי שר הביטחון ומנכ"ל המשרד על ההיגיון שבהמשך "שינוי כיוון 11". **ראש אמ"ץ** הבהיר, בעקיפין, מה היא עמדתו (להפסיק את המבצע), וחזר על עמדת המטכ"ל - אותה הוא ייצג - כאמור בישיבה שאך הסתיימה שם.

עדכון מספר 6 לפקודת מבצע "שינוי כיוון 11" (16:30)

688. העדכון האמור קבע: "צה"ל נמצא בעיצומו של מבצע 'שינוי כיוון 11' וימשיך להיערכות על פי הפקודה שבתוקף. ההליך המדיני בשלב מתקדם ויתכן הסכם סיום לחימה החל מיום 12 באוגוסט בשעה שבע בבוקר."[384]
בהמשך הפקודה נקבע: "פצ"ן נערך להגעה להישג קרקעי אופטימאלי לקראת סיום הלחימה... בכוונת פצ"ן להמשיך את מהלך המתקפה על פי פקודת 'שינוי כיוון 11' תוך ביצוע התאמת התוכנית למצב החדש."

מכתב מזכ"ל האו"ם, קופי אנאן אל ראש הממשלה (18:04)

689. מכתבו של קופי אנאן אל ראש הממשלה שוגר בהמשך לשיחה טלפונית שקיים המזכ"ל עם ראשי המדינות בישראל ובלבנון (סניורה ואולמרט), והוא נועד לקבוע - בהתאם להחלטה 1701 - כי הפסקת הלחימה / פעולות איבה תיכנס לתקופה ביום 14 לאוגוסט שעה 05:00 GMT.[385] למכתבו של המזכ"ל אנאן צורף נספח פרטני יותר, המתרגם את ציפיות האו"ם מן הצדדים ביחס ליישומה של ההחלטה, לשפת המעשה: מה יהיו הכללים ("עשה" ו"אל-תעשה") שיחולו ויתבקשו מכל צד.

נאום נצראללה

690. במהלך היום נשא נצראללה נאום שהתייחס להחלטה 1701; בתחילת הנאום הוא הכריז שחזבאללה יסכים לכל מועד להפסקת אש, וברגע שישראל תנצור את האש יעשה כן גם חזבאללה. נצראללה הודיע כי חזבאללה ישתף פעולה עם כוחות צבא לבנון והכוח הרב לאומי, שאמורים להגיע לדרום לבנון בהתאם להחלטה 1701.

[384] מפקדת פיקוד הצפון אג"מ / מבצעים מב - 1 - 633 מ - 121630 (08).
[385] העתק המכתב נמצא בתיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

החלטת ממשלת לבנון

691. מייד לאחר נאום נצראללה, התכנסה ממשלת לבנון לדון בהחלטת מועצת הביטחון. הממשלה אימצה פה אחד (לרבות שרי חזבאללה) את החלטה 1701.

הערכת מצב במשרד הביטחון (20:15)

692. לאחר השיחה עם ראש אמ״ץ ביקש **שר הביטחון** לשמוע שוב את עמדת הפיקוד הבכיר ביחס להמשך ביצוע ״שינוי כיוון 11״, ולפיכך התכנסה הישיבה במשרדו. בדיון השתתפו מלבד שר הביטחון: סגן הרמטכ״ל, רח״ט מבצעים, רח״ט מחקר, ראש אמ״ץ, ראש השב״כ ומנכ״ל משרד הביטחון.

693. במהלך הישיבה התקבלה ידיעה על נפילת מסוק יסעור.

שיחת טלפון בין ראש הממשלה לבין הרמטכ״ל (03:22)

694. הרמטכ״ל דיווח לראש הממשלה על הפלת המסוק. הוא הדגיש בפניו את הקלות שבה נכנסו כוחות עוצבת האש, אל מול הקשיים בלחימה של אוגדה 162.

פעילות צבאית

695. בגזרת **אוגדה 162** ניסו כוחות האוגדה לחצות את הסלוכי; כוחות החי״ר הצליחו להשתלט על שטחים באזור ע׳נדוריה (בעברו המערבי של הסלוכי), אולם כוחות שריון התקשו לעלות בציר המוביל מהסלוכי לע׳נדוריה, ובאזור התלקחה לחימה עזה שבה נהרגו שבעה חיילים ונפצעו קרוב לשישים חיילים. התוכנית להנחתת כוחות בוטלה במהלך הלילה, עקב הפלת המסוק.

696. גזרת **אוגדה 91**: כוחות חטיבת גולני ו-שריון כבשו שטחים בשקיף א-נמל, וכוח פעל בג׳ביל בית אדורה.

697. בגזרת **עוצבת עמוד האש** לא בוצעו ההתקפות שתוכננו לעבר אל חיָם.

698. **עוצבת האש** החלה בהנחתת כוחות במהלך הלילה באזור הכפר יעטר, אולם ההנחתה הופסקה לאחר הפלת מסוק היסעור. חטיבה התקדמה באזור הכפר קוזה ובית ליף וחטיבה אחרת הצליחה להשתלט על הכפר רשף, באיחור של יומיים.

יום ראשון, 13 באוגוסט 2006

פעילות צבאית (03:00)

699. בגזרת **אוגדה 162** סיים כוח שריון לטפס במעלה הגדה המערבית של הסלוכי והגיע למרחב הכפרים פארון וע'נדוריה.

700. עד לשעות הבוקר נמנו עשרים וארבעה הרוגים כתוצאה מקרבות "שינוי כיוון 11". נוכח המועד הקרב ובא של כניסת הפסקת האש לתוקף, בהתאם להחלטה 1701, נעצרו מרבית כוחות צה"ל והתמקמו בעמדות הגנה.

ישיבת חיתוך מצב בפיקוד צפון (06:30)

701. מפקד הפיקוד הורה לאוגדה 162 להסתפק ב-"שליטה על סריפא" וביקש לא לרדת לג'ווייה. מנגד, מפקד האוגדה הגיב ש-"אם כך, היעד מבחינתנו סריפא, מערוב, עירזון". במקביל, האלוף בן ראובן הורה "162 צריכה להתייצב עם טנקים על ג'בל מרון ולדחוף הלאה". בסוף הדיון לא היה סיכום ברור מה בדיוק היה היעד המעודכן של אוגדה 162.

702. מספר שעות לאחר מכן, בדיון נוסף עם מפקדי האוגדות, התקבלה החלטה שאוגדה 162 תגיע רק לקו ממזרח לסריפא עם כוחות חי"ר בלבד ולא מעבר לכך.[386]

עדכון תמונת מצב בפיקוד צפון (07:50)

703. **מפקד הפיקוד** סיכם: "צריך למצות את הזמן למיסוד, מינוף והגעה להישגים שסוכמו. למרות יום הלחימה הקשה אתמול, יש הישגים במספר ההרוגים של חזבאללה, בשטח שנכבש וגם בצמצום השיגורים... היום צפויות להיות פקודות שונות, יתכן שינוי לגבי הפעילות בלילה והפסקת האש. האוגדות נדרשות להכין את הכוחות להמשך לחימה ולמצבים השונים."[387]

דיוני מטכ"ל

704. מטרת הדיון הייתה לגבש את עמדת צה"ל לאחר כניסת הפסקת האש לתוקף. **רח"ט עיצוב** הציג ארבעה קווים עליהם צה"ל יכול להתייצב: א) קווי "שינוי כיוון 11"; ב) קווי

[386] תיעוד מחלקת היסטוריה, מחברת מס' 10.

[387] עדכון תמונת מצב בוקר בפיקוד צפון 130750 (8).

"שינוי כיוון 8"; ג) "ישיבות נכונות" ו-ד) קו כחול; הוא הציג גם היתרונות והחסרונות של החלופות. התקיים דיון בו השתתפו רח"ט מחקר, ורח"ט מבצעים, מפקד פיקוד צפון וכן הדוברים הבאים:

507. **ראש אמ"ץ** התייחס לסוגיית המשך הלחימה: "אני לא רואה איזה שהוא מימוש של מהלך התקדמות או איזה שהוא הישג שניתן לממש אותו... לכן, המלצתי היא שיודיעו על הפסקת אש בטווח של ארבע-שש שעות מיד אחרי הישיבה. אני לא רואה שום משמעות להמשך של 07:00 בבוקר."

706. **ראש אמ"ן** סבר כי ראשית יש לבחון כיצד יתנהג חזבאללה: "ביומיים הראשונים צריך לראות לאיזה כיוון זה הולך. עכשיו, ביומיים האלה גם ייערכו המשוואות."[388] **סגן הרמטכ"ל** הציע: "ולהגדיר לעצמנו שיומיים-שלושה אנחנו נמצאים על קווי 'שינוי כיוון 8', ליצור את התנאים המתאימים."

707. **הרמטכ"ל** סיכם את הדיון: "משנתקבלה ההחלטה, לנו אין שום רצון להישאר תקועים בלבנון, אפילו לא דקה אחת מיותרת... אני סבור שבשלב הראשון אנחנו צריכים לראות את עצמנו, כבר ביום חמישי-שישי הקרוב, נערכים בקו שהוא קו 'שינוי כיוון 8' ומטה, ולזה צריך הפיקוד להתארגן. כמובן, זה צריך לעבור עוד אישור של שר הביטחון, ומן הסתם, גם של ראש הממשלה, אבל לזה צריך להתארגן. ... אין משמעות להישארות ב'שינוי כיוון 11', 'שינוי כיוון 11' בוצע והושג מה שהושג."

708. **הרמטכ"ל** התייחס בסוף דבריו גם לשאלת הסגרים: "אנחנו צריכים להסיר את הסגרים הימיים והאוויריים מרגע שהפסקת האש נכנסת לתוקפה."

פעילות צבאית (10:00)

709. בהתאם לסיכום הדיון שנערך בשעות הבוקר, מפקד **אוגדה 162** הורה לכוחות להפסיק לנוע מערבה, לאור ההחלטה על הפסקת האש.[389]

ישיבת הממשלה (10:00)

710. **ראש אמ"ן** דיווח על החלטת מועצת הביטחון והדגיש כי מבחינה דקלרטיבית ישראל זכתה בהישג, אולם מבחינה אופרטיבית המצב מעורפל.

711. **ראש אמ"ן** התייחס גם לנושא תקופת השהייה של צה"ל בלבנון: "אני אומר שהחיכוך עם חזבאללה הוא המתאר שיש לו את הסבירות הגבוהה ביותר. אופי החיכוך תלוי

[388] פורום עיצוב מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 22.

[389] עדות תא"ל גיא צור בפני הוועדה, מיום 18 בינואר 2006.

בשני דברים: הוא תלוי במה יהיו ההנחיות לחזבאללה ותלוי בתגובה שלנו. הדבר הזה יתחיל להתעצב החל מיום שני בבוקר."[390]

712. לאחר עדכוני המטכ"ל ניתח **ראש הממשלה** את היחס בין החלטת מועצת הביטחון לבין יעדי המלחמה. יעדי המלחמה כפי שהוגדרו בקבינט ב-19 ביולי היו: "(1) שחרור החיילים החטופים והחזרתם לישראל ללא תנאי; (2) הפסקת ירי הטילים והרקטות נגד תושבי מדינת ישראל ונגד מטרות ישראליות; (3) יישום מלא ושלם של החלטה 1559 של האו"ם, כולל פירוק כל המיליציות החמושות מנשקן, החלת הריבונות של ממשלת לבנון על כל שטחה ופריסת צבא לבנון לאורך הגבול עם ישראל."

713. לגבי היעד הראשון (החיילים החטופים) אמר **ראש הממשלה**, כי: "מעולם לא הייתה לנו אשליה שאפשר יהיה, באופן מיידי, לשחררם. לכן לא אמרנו, ששחרורם הוא תנאי לאיזו שהיא החלטה. אמרנו, שהעיקרון של שחרורם חייב להיות אחד מהעקרונות הראשונים של ההישגים המדיניים, או של היעדים המדיניים שעליהם החלטנו, ואכן, כך אנחנו נהגנו."[391] הוא הוסיף בעניין זה כי - "אם ברגע שעמדה לכאורה אפילו האפשרות, שההחלטה על הפסקת אש לא תתקבל בתמיכתנו, או שיועמד תנאי: או שהחטופים משוחררים היום, או שלא תהיה הפסקת אש מחר - בשאלה הזאת, עם כל האחריות שהדבר גוזר, החלטתי שאני לא אקבע שלא תהיה הפסקת אש, אלא רק אם ישוחררו שני החיילים."[392]

714. לגבי היעד השלישי (יישום החלטה 1559), אמר **ראש הממשלה** כי - "אנחנו רואים כאן, שהתנאי הזה התקבל במלואו באופן הרבה יותר משמעותי והרבה יותר אפקטיבי מאשר הנוסח המקורי של החלטה 1559... אם נבוא עכשיו להתנצח - ובוודאי יעשו את זה אחרים - האם ההחלטה הזאת ישימה באופן שהיא אכן תניב את התוצאות המצופות ממנה, זו שאלה לגיטימית, זו שאלה לגבי כל החלטה. אבל האם יש ספק, שהפעם המחויבות של ממשלת לבנון, בהתחשב בכל יתר הנסיבות שאני אצביע עליהן, היא לאין ערוך יותר גדולה מכפי שהיה אי-פעם לגבי ההחלטה הזאת, בעקבות נסיבות שנוצרו עקב הלחימה של ישראל?... היישום האפקטיבי, כמובן, משמעותו היא פירוק חזבאללה מנשקו. אפשר לבוא ולהגיד, שיש ראייה של מישהו או של זולתו, שהיא ראייה מפוכחת, שהיא ראייה שמבוססת על ניסיון חיים, שבפועל זה לא יתבצע. זה עניין שטעון ויכוח, אבל אין ספק, שהמשמעות של ההחלטה הזאת היא פירוק חזבאללה מנשקו."[393]

[390] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 6.
[391] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 16.
[392] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 16.
[393] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 17.

715. **ראש הממשלה** התייחס גם לשאלת הפיקוח על מעבר נשק בגבולות: "אולי, יש כאלה שרוצים להאמין, שאין שום סיכוי שמישהו ייקח את הביצוע של העניין הזה ברצינות. לפי דעתי, אנחנו צריכים לשאוף ולחתור לכך - ואני מאמין, שיש סיכוי גדול - שהאכיפה בפועל של ההסכם יכולה להיות אפקטיבית. דבר אחד ברור - פעם ראשונה שהאו"ם, באמצעות החלטה של מועצת הביטחון, מחליט לקבוע להטיל אמברגו על העברת נשק, שכל מי שמפר אותו צפוי לאמצעים, שמועצת הביטחון יכולה להפעיל נגד מפרי החלטה כזאת, וממשלת לבנון נתבעת לפעול כדי לחסום את כל הכניסות אליה, בתיאום עם הכוח הרב-לאומי... בהתחשב במכאובי המלחמה הזאת ובמחיריה הנוראיים ללבנון, יש סיכוי סביר, שהשילוב של שני הדברים האלה יביא לאכיפה הרבה יותר אפקטיבית."[394]

716. **ראש הממשלה** התייחס לנושא הכוח הרב לאומי: "מקור הסמכות שלו הוא בפרק 7 של האמנה [צ"ל המגילה] של האומות המאוחדות - זה הפרק שנותן כאילו את הכוח, את היכולת ואת הסמכות לבצע פעולות אכיפה לגורם שנשלח מטעם האו"ם, ומפרק 7 גם נגזר, שמי שמפר את ההוראות האלה, יוכל האו"ם גם לנקוט נגדו בסנקציות... זה שינוי מהותי למה שהיה כוח יוניפי"ל, שהיה כוח של משקיפים, אבל לא כוח של אכיפה. פה מדובר על כך, שהכוח הזה יהיה כוח של אכיפה, שיוכל לפעול בכוח... תוספת של 15,000 חיילים מארצות נאט"ו, בין היתר, עם סמכות להשתמש בכוח - זה שינוי מהותי בהשוואה למצב שהיה בעבר ולהחלטות שהיו בעבר."[395]

717. על נושא חוות שבעא אמר **ראש הממשלה**: "אין בנושא הזה משום שינוי במשהו, ביחס למצב של ישראל, לגבי השטח הזה, בהשוואה למה שהיה לפני ההתחלה."[396]

718. נושא אחרון אליו התייחס **ראש הממשלה** היה ההחלטה לצאת למהלך הקרקעי הנרחב ממש עם קבלת ההחלטה באו"ם: "אין לי ספק, שהרחבת הפעילות הצבאית באותו זמן היתה חיונית. ראשית, כדי להאיץ את התהליכים המדיניים. אין לי ספק מהעניין הזה בכלל, ואין לי ספק, שהרחבת הפעילות הצבאית התבקשה גם בנסיבות האלה, דווקא לקראת קביעת קווי הסיום של הפעילות הצבאית, כדי להבטיח שקווי הסיום של הפעילות הצבאית יהיו הנוחים ביותר והבטוחים ביותר שאנחנו יכולים לעשות, בין היתר, לצורך כל ההתפתחויות שיכולות להתגלגל לאחר מכן, במיוחד, בהנחה שכולנו שותפים לה, שיש הסתברות לא נמוכה, שיכולה להיות גם הפרת הפסקת אש, שתחייב עוד פעילות מלחמתית, ואת הפעילות המלחמתית הזאת, אם ניאלץ לבצע, עדיף שנבצע אותה בקווים שונים מאלה שהיינו בהם ביום שישי אחרי-הצהריים. מכל הטעמים

[394] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 18.
[395] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 23-18.
[396] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 24.

האלה, שר הביטחון המליץ בפניי, ואני קיבלתי את המלצתו, שצריך יהיה להרחיב את הפעולה, וכך נהגנו."[397]

719. **ראש הממשלה** סיכם: "אני ממליץ בפני הממשלה להחליט שמדינת ישראל תפעל על-פי החלטת מועצת הביטחון של האו"ם מס' 1701."[398]

720. **הצגת שרת החוץ**. לאחר ראש הממשלה פרסה **שרת החוץ** את עמדתה ביחס להחלטה: "אני חושבת שההחלטה הזאת של מועצת הביטחון זו החלטה טובה לישראל. היא שומרת על האינטרסים של מדינת ישראל, היא יכולה ליצור שינוי מצב דרמטי בלבנון אם תמומש כפי שצריך. זאת בהשוואה לא רק לנקודת הזמן שבה אנחנו נמצאים היום, אלא גם לנקודת הזמן של ה-11 ביולי, לפני קרות כל האירועים האלה."[399]

721. הנחת העבודה של **שרת החוץ** מיום תחילת המלחמה הייתה "שהפעילות הצבאית יכולה להחליש את חזבאללה ולייצר תנאים שיאפשרו לנו לייצר תהליך לאורך זמן, לאחר שמסתיים המבצע הצבאי, כשאחד הדברים שהיה חשוב לייצר, זה תהליך שלא יחזור המצב לקדמותו. מה שדאגנו כל הזמן, זה שיהיה מצב שבו בעצם ישראל מסיימת ברמה כזו או אחרת את החלשת חזבאללה, וביום שאחרי נוצר ואקום, אנחנו עוזבים, חזבאללה חוזר, או נשאר בחלקים שהוא נשאר, ו/או חוזר למקומות שהוצאנו אותו בדרום לבנון, נשק ממשיך לעבור או מתחיל חימוש מחדש של חזבאללה במיידית... ובעצם אנחנו מוצאים את עצמנו במצב שבו כל הגלגל התהפך. השקענו, איבדנו ופגענו, אבל השיקום, הוא שיקום שגם משקם את חזבאללה ביום שאחרי. לכן, רק בהקשר הזה אנחנו יכולים לשפוט את החלטת מועצת הביטחון."[400]

722. לדעתה של **שרת החוץ,** הייחוד של החלטה 1701 הוא בכך שבשונה מהחלטה 1559 - "היום יש לנו תרגום מעשי. קודם כל, ממשלת לבנון קיבלה החלטה להוריד את צבא לבנון דרומה, וההחלטה הזאת לא היתה מתקבלת אלמלא הלחץ, שהיה גם לחץ צבאי על ממשלת לבנון... לאחר מכן, הכנסנו את אלמנט הכוחות הבינלאומיים... בסופו של דבר, ההחלטה בעצם מייצרת את פרק 7, בלי שהיא קובעת שזה פרק 7, בדיוק לנקודות שחשובות לנו."[401]

723. **שרת החוץ** סיכמה: "אין לי ספק, שההחלטה הזאת מייצרת תהליך, שאם הוא ייושם, ואנחנו צריכים לוודא ולבדוק שהוא ייושם.. ואחרי הדרמה שראינו בחודש האחרון,

[397] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 25.
[398] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 25.
[399] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 25.
[400] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 26.
[401] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 26-27.

שאנחנו יצרנו אותה, הקהילה הבינלאומית מבינה, שהיא אינה יכולה להשאיר את המצב כפי שהוא, והיא חייבת להיכנס למעורבות, כדי לשנות את פני המצב בלבנון... לכן, מכל המקובץ, בעיניי, החלטת מועצת הביטחון 1701, היא החלטה שממשלת ישראל צריכה לתמוך בה, ולכן גם אני ממליצה לממשלה לעשות זאת היום."[402]

724. **הצגת שר הביטחון**: אחרי שרת החוץ נשא דברים שר הביטחון: "ביום שישי בבוקר, כפי שראש הממשלה תיאר, הייתה פה דרמה אמיתית. אילו היה מגיע לשולחן הממשלה המסמך שבעצם ניסו להביא, תוך כדי ניצול האווירה שמדינת ישראל מגלה פתיחות ורוצה לסיים את המשבר - איש לא היה מקבל אותו. ואני רוצה לציין, שבעניין הזה, היתה עמידה בחזית אחידה, כמובן, אחרי שעמדת ראש הממשלה ושרת החוץ, וגם עמדתי היתה, שבמצב הזה אסור בשום פנים ואופן להסכים לכך. ואני אומר, שבשילוב נכון של פעולה של שרת החוץ, פעולה של ראש הממשלה, פלוס העברת מסר חד-משמעי שהמערכה הצבאית נכנסת למהלך הנדרש, נוצר מהפך של 180 מעלות בכמה סעיפים... ההצעה שעמדה על הפרק היתה קריאה לנסיגה מיידית של צה"ל מלבנון, ללא שום תוספת. המסמך שהביאו לנו היום שרת החוץ וראש הממשלה, מדבר על כך שנסיגת צה"ל ופריסת צבא לבנון ויוניפי"ל ייעשו במקביל, וכולכם מבינים את המשמעויות... סמכויות האכיפה - ביום שישי בבוקר, הפרק האופרטיבי לא הקנה שום סמכויות אכיפה לאותו כוח יוניפי"ל שאמור להגיע... הנושא הנוסף שלא היה בהחלטה - לא היה בהחלטה ביום שישי בבוקר, שיוניפי"ל רשאי להתנגד לניסיון תקיפות נגדו בכוח; לא היתה בהחלטה קביעה, שהמצב בלבנון מהווה איום לשלום ולביטחון הבינלאומי - אלו נושאים מאוד מרכזיים שהוכנסו במהלך אותו יום... נקודה נוספת - פירוז דרום לבנון. ביום שישי בבוקר, ההחלטה לא הסדירה את היקף כוח יוניפי"ל. היא קבעה שיוניפי"ל יוכל לסייע לצבא לבנון, ולא יותר מכך. כך קבעה ההחלטה."[403]

725. **שר הביטחון** נדרש גם לנושא החטופים: "ההישג אולי הדרמטי ביותר שיכול היה להתרחש, זה אם היינו היום במצב שיש לנו אינפורמציה על מצבם של החטופים ושהם נמצאים בידי ממשלת לבנון. אבל איני חושב שברגע זה, באחריות שבה אנו צריכים לפעול, עם האלמנט המרכזי שהשגנו, אני, כמי שמופקד על כוחות צה"ל ועל חיילי צה"ל, הייתי צריך לומר כאן בממשלה - עם כל הכבוד, העניין של החטופים הוא עניין של ייהרג ובל יעבור, ולא נסכים לאשר את ההסכם הזה כל עוד עניין החטופים לא נפתר, כאשר מנגד, ברור לכולם אז, שמאריכים את הלחימה, ברור לכולם שמסכנים חיי חיילים נוספים."[404]

[402] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 28.
[403] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 30-29.
[404] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 31-30.

726. **ראש המועצה לביטחון לאומי** אמר: "... בסופו של דבר, מדובר בהחלטה שהקהילה הבינלאומית למעשה תומכת בגרסה הישראלית של היותו של חזבאללה הגורם התוקפן ורואה, סוף סוף, בלבנון גורם מדינתי אחד, שצריך ויכול להטיל את מרותו, בסיוע אותו כוח רב לאומי ששוגר אליו... הוא מקבל בדרום את צבא לבנון והמשמעות, שמדינת לבנון משליטה את הריבונות שלה לאורך כל גבולותיה. פעילות כנגד צבא לבנון, משמעותה פגיעה בלגיטימיות של חזבאללה כמפלגה פוליטית בלבנון."[405]

727. יוצא דופן היה השר **בנימין בן אליעזר**. לאחר מכן התייחסו שלושה שרים לסוגיית המשך שהיית צה"ל בלבנון.

728. בסיום הישיבה החליטה הממשלה לאשר את קבלת החלטה 1701 ברוב של 24 תומכים ונמנע אחד.[406]

הערכת מצב יומית בפיקוד צפון (16:00)

729. **מפקד פיקוד צפון** הודיע כי "הפסקת אש צפויה להיכנס לתוקף ביום ב' 00:07 בבוקר." לפיכך, המשימות העדכניות היו: **עוצבת האש** תשלים ההשתלטות על טיר חרמא; **אוגדה 91** תתבסס במרחב הכפרים חדת'ה-חריס; **אוגדה 162** תתבסס במרחב שמזרחית לצריפא ו**עוצבת עמוד האש** תשאר במקומה.[407]

התייעצות ביטחונית[408]

730. לאחר ישיבת הממשלה התקיימה התייעצות ביטחונית בהשתתפות ראש הממשלה, שר הביטחון וצמרת המערכת הביטחונית. הדיון נסב אודות התרחישים השונים שהיו אפשריים למימוש החלטה 1701 והפעולות הצבאיות הנלוות לכך. בסיכום ההתייעצות קבע **ראש הממשלה** כי יש להעביר דרישה מיידית, באמצעות האו"ם, לשחרור החיילים החטופים לאלתר; להסיג את כוחות צה"ל תוך מספר יממות לקווי "שינוי כיוון 8".

[405] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 33.
[406] ישיבת הממשלה מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 74.
[407] הערכת מצב בפיקוד צפון 131600 (08).
[408] אין ברשותנו סטנוגרמה של המפגש אלא רק סיכום ההתייעצות.

ישיבת צוות היגוי[409]

731. **רח״ט תכנון אסטרטגי** עדכן על שיחותיו עם מפקד יוניפי״ל ועם הלבנונים; ישראל הצהירה כי היא בעד הפסקת אש, אך היא תגיב בכל מי שיפגע בה.

פעילות צבאית

732. כל הכוחות בשטח הפסיקו את ההתקדמות ונעצרו במקומם, אך חילופי האש בין צה״ל לחזבאללה נמשכו, וכתוצאה מכך נהרגו תשעה חיילים בכל הגזרות.

733. אותרו ארבע גופות של אנשי צוות אוויר שנהרגו בהתרסקות המסוק, אולם גופת אשת צוות האוויר טרם אותרה.

734. במהלך שעות הערב זוהו שני כלי טייס בלתי מזוהים חגים מעל שמי דרום לבנון וצפון הארץ, שני הכלים הופלו על ידי חיל האוויר. בדיעבד התברר ששני הכלים נשאו חומר נפץ ונועדו לפגוע בעורף ישראל.

735. במרחב אל חִיָם זוהתה והושמדה משאית תופת שנועדה לפגוע בכוחות צה״ל.

736. ירי הרק״ק באותו היום הגיע כמעט לשיא של כל תקופת המלחמה (217 רקטות).

[409] מסמך ״צוות היגוי (13.8.06); תיק ״חומר מיועץ מדיני״ (תיק מס׳ 310). בישיבה השתתפו טורבוביץ׳, אברמוביץ, דקל, מזרחי, שיין, ברון ותורג׳מן.

יום שני, 14 באוגוסט 2006

כניסת הפסקת האש לתוקף (06:00)

737. אירועים צבאיים: נמשכו חילופי אש בין כוחות צה"ל לבין מחבלים במרחב דרום לבנון, במהלכם נהרגו מספר אנשי חזבאללה.

738. אותרה גופת אשת צוות האוויר.

739. לעבר ישראל נורה מספר מועט של רקטות.

מכתב ראש הממשלה למזכ"ל האו"ם[410]

740. ראש הממשלה השיב למזכ"ל האו"ם אנאן על מכתבו מיום 12 באוגוסט 2006, והוא הודיעו כי ביום שקדם, ביום 13 באוגוסט, החליטה הממשלה לאשר את קבלתה של החלטה 1701, וכי ישראל תנהג - בכפוף לזכותה להגנה עצמית - בהתאם להוראות ההחלטה.
ראש הממשלה הבהיר עוד במכתבו, כי הוא יראה בממשלת לבנון אחראית לקיום הפסקת האש כאמור בהחלטה 1701.

פגישת נציגי ישראל ולבנון עם נציגי האו"ם

741. שעות ספורות לאחר כניסת הפסקת האש לתוקפה, נפגשו - לראשונה מזה עשור - נציגי ישראל ולבנון עם מפקד יוניפי"ל, מייג'ור ג'נרל פלגריני, ברס נקורה. את ישראל ייצג תא"ל דקל ואת לבנון - תא"ל שיחטלי.[411]

---

[410] מכתב ראש הממשלה אל מזכ"ל האו"ם מיום 14 באוגוסט 2006; תיק "חומר מיועץ מדיני" (תיק מס' 310).

[411] הפגישה הראשונה מצויינת מפאת חשיבותה; לסיכומים מהותיים הגיעו הצדדים רק בסיומה של פגישת המשך, ביום 16 באוגוסט 2006. לבנון הביעה את רצונה לפרוס את צבאה בדרום, בסיועו של יוניפי"ל. ישראל מצידה הציגה מפה ובה 16 מתחמים בהם היה צה"ל ממוקם באותה העת, לרבות מפת שדות מוקשים. ביום 16 באוגוסט פינה צה"ל 3 מתחמים, ומיד לאחר אישור האו"ם כי הללו אכן פונו - הוזרמו לאיזור 1500 חיילי צל"ב. יומיים אחר כך בוצע עוד מהלך דומה ביחס לעוד שני מתחמים מהם נסוג צה"ל. התהליך המשיך כך עד ליום 1 באוקטובר 2006, אז יצא אחרון חיילי צה"ל מלבנון.
כוונת האו"ם היתה לשלוח את הכוח הנזכר בהחלטה 1701 ללבנון בשלושה גלים: בין יום 17 באוגוסט עד ליום 2 בספטמבר 3,500 חיילים או"ם שיתווספו ל - 2,000 חיילי יוניפי"ל הנוכחים בלבנון עוד לפני המלחמה; עוד 3,500 חיילים שיגיעו לדרום לבנון בין 3 בספטמבר ועד ליום 5 באוקטובר; וגל אחרון של 3,000 חיילים, שיתפרס באזור עד ליום 4 בנובמבר.
נכון ליום 8 בספטמבר 2006 הגיעו ללבנון 3,085 אנשי צבא, מבלגיה, סין, צרפת גאנה, הודו, אירלנד, נורווגיה, פולין וספרד; ביום 12 בספטמבר אמור היה המספר לעלות לכ - 5,000 חיילים, לאחר הגעת כוחות נוספים מצרפת ומספרד).

נאום ראש הממשלה בכנסת

742. תוך כדי הסתכלות לאחור, חזר ראש הממשלה על עמדתו "ידענו, כולנו ידענו, כי אין מנוס מלצאת למערכה. אחרת היינו מוצאים את עצמנו מתמודדים עם סכנות גדולות יותר בעתיד."

743. לגבי הישגי המלחמה, "פעולת צה"ל... הביאה לשינוי במאזן האסטרטגי האזורי, בראש ובראשונה מול ארגון הטרור חזבאללה. חיילי צה"ל פגעו פגיעה קשה, שמימדיה טרם נודעו בציבור, בארגון הרצחני הזה, בתשתיתו הצבאית והארגונית, ביכולות ארוכות הטווח שלו, בארסנל הנשק העצום שבנה ואגר במשך שנים רבות, וכן, גם בביטחונם העצמי של אנשיו ושל מנהיגיו." מבחינה בין לאומית "מועצת הביטחון של האו"ם קיבלה פה אחד... החלטה היסטורית שמבהירה כי ישנן ישראל ולבנון בלבד... נקבעה הכתובת האחת והיחידה להתדיינות בגבולנו הצפוני והיא ממשלתה הריבונית של לבנון."

744. לגבי החיילים החטופים הכריז ראש הממשלה, "אנחנו נמשיך לפעול להחזרת החיילים החטופים הביתה. נעשה זאת ללא לאות ובכל הכלים העומדים לרשותנו, גלויים ונסתרים מהעין, כפי שנגזר גם מהחלטת מועצת הביטחון... אני מאמין שמימושה של החלטת האו"ם יוצרת תנאים טובים להחזרתם. הקהילה הבינלאומית כולה מחוייבת לעניין זה."

נכון ליום 28 בנובמבר 2006 עמד כוח האו"ם בדרום לבנון על סך של 10,480 חיילים מכל הדרגות, כאשר הצפי למספר הסופי היה 11,500 אנשי צבא, סך הכל. ביום 20 בפברואר 2007 עלה מספר אנשי כוח האו"ם לסך של 12,431, מ - 29 מדינות שונות. את המפקד של הכוח, הצרפתי פלגריני, החליף האיטלקי גרציאנו.

הנתונים העובדתיים הללו נשענים על דו"ח מזכ"ל האו"ם S/2006/670, מיום 18 באוגוסט 2006, אשר פורסם בהתאם לסעיף 17 להחלטה 1701 (שם נקבע כי יינתן דיווח שוטף למועצה על יישום ההחלטה), על דו"ח מזכ"ל האו"ם S/2006/730, מיום 12 בספטמבר 2006 ועל מכתב עדכון נוסף על יישום החלטה 1701, מאת מזכ"ל האו"ם, מיום 1 בדצמבר 2006 S/2006/933.

נספח לפרק העובדות

הנספח כולל:

I. טיוטת ההצעה שהונחה על שולחן מועצת הביטחון מיום 5 באוגוסט 2006

II. טיוטת ההצעה שמר וולש העביר לישראל ביום 10 באוגוסט 2006

III. טיוטת ההצעה שהגיעה לישראל בשעות הבוקר המוקדמות של 11 באוגוסט 2006 ('טיוטת המשבר')

IV. החלטת מועצת הביטחון 1701 שאושרה מיום 11 באוגוסט 2006.

I. טיוטת ההצעה שהונחה על שולחן מועצת הביטחון מיום 5 באוגוסט 2006

"Draft UNSC resolution / Projet de resolution du Conseil de S'ecurit'e The Security Council,

(PP1) Recalling all its previous resolutions on Lebanon, in particular resolutions 425 (1978), 426 (1978), 520 (1982), 1559 (2004), 1655 (2006) and 1680 (2006), as well as the statements of its President on the situation in Lebanon, in particular the statements of 18 June 2000 (SIPRST/2000/21), of 19 October 2004 (S/PRST/2004/36), of 4 May 2005 (SIPRST/2005/17) of 23 January 2006 (S/PRST/2006/3) and of 30 July 2006 (S/PRST/2006/35),

(PP2) Expressing its utmost concern at the continuing escalation of hostilities in Lebanon and in Israel since Hizbollah's attack on Israel on 12 July 2006, which has already caused hundreds of deaths and injuries on both sides, extensive damage to civilian infrastructure and hundreds of thousands of internally displaced persons,

(PP3) Emphasizing the need for an end of violence, but at the same time emphasizing the need to address urgently the causes that have given rise to the current crisis, including by the unconditional release of the abducted Israeli soldiers,

(PP4) Mindful of the sensitivity of the issue of prisoners and encouraging the efforts aimed at settling the issue of the Lebanese prisoners detained in Israel,

(OP1) Calls for a full cessation of hostilities based upon, in particular, the immediate cessation by Hizbolla of all attacks and the immediate cessation by Israel of all offensive military operations;

(OP2) Reiterates its strong support for full respect for the Blue Line;

(OP3) Also reiterates its strong support for the territorial integrity, Sovereignty and political independence of Lebanon within its internationally recognized borders, as contemplated by the Israe1i-Lebanese General Armistice Agreement of 23 March 1949;

(OP4) Calls on the international community to take immediate steps to extend its financial and humanitarian assistance to the Lebanese people, including through facilitating the safe return of displaced persons and, under the authority of the Government of Lebanon, reopening airports and harbours for verifiably and purely civilian purposes, and calls on it also to consider further assistance in the future to contribute to the reconstruction and development of Lebanon;

(OP5) Emphasizes the importance of the extension of the control of the Government of Lebanon over all Lebanese territory in accordance with the provisions of resolution 1559 (2004) and resolution 1680 (2006), and of the relevant provisions of the Taif Accords, for it to exercise its full sovereignty and authority;

(OP6) Calls for Israel and Lebanon to support a permanent ceasefire and a long-term

solution based on the following principles and elements:

- strict respect by all parties for the sovereignty and territorial integrity of Israel and Lebanon;
- full respect for the Blue Line by both parties;
- delineation of the international borders of Lebanon, especially in those areas where the border is disputed or uncertain, including in the Shebaa farms area;
- security arrangements to prevent the resumption of hostilities, including the establishment between the Blue Line and the Litani river of an area free of any armed personnel, assets and weapons other than those of the Lebanese armed and security forces and of UN mandated international forces deployed in this area;
- full implementation of the relevant provisions of the Taif Accords and of resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006) that require the disarmament of all armed groups in Lebanon, so that, pursuant to the Lebanese cabinet decision of July 27, 2006, there will be no weapons or authority in Lebanon other than that of the Lebanese state; deployment of an international force in Lebanon, consistent with paragraph 10 below;
- Establishment of an international embargo on the sale or supply of arms and related material to Lebanon except as authorized by its government;
- Elimination of foreign forces in Lebanon without the consent of its government;
- Provision to the United Nations of remaining maps of land mines in Lebanon in Israel's possession;

(OP7) Invites the Secretary General to support efforts to secure agreements in principle from the Government of Lebanon and the Government of Israel to the principles and elements for a long-term solution as set forth in paragraph 6 above;

(OP8) Requests the Secretary General to develop, in liaison with key international actors and the concerned parties, proposals to implement the relevant provisions of the Taif Accords, and of resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006), including disarmament, and for delineation of the international borders of Lebanon, especially in those areas where the border is disputed or uncertain, including by dealing with the Shebaa farms, and to present those proposals to the Security Council within thirty days;

(OP9) Calls on all parties to cooperate during this period with the Security Council and to refrain from any action contrary to paragraph 1 above that might adversely affect the search for a long-term solution, humanitarian access to civilian populations, or the safe return of displaced persons, and requests the Secretary General to keep the Council informed in this regard;

(OP10) Expresses its intention, upon confirmation to the Security Council that the Government of Lebanon and the Government of Israel have agreed in principle to the principles and elements for a long-term solution as set forth in paragraph 6 above, and subject to their approval, to authorize in a further resolution under Chapter VII of the Charter the deployment (of) a UN mandated international force to support the Lebanese

armed forces and government in providing a secure environment and contribute to the implementation of a permanent ceasefire and a long-term solution;

(OP11) Requests UNIFIL, upon cessation of hostilities, to monitor its implementation and to extend its assistance to help ensure humanitarian access to civilian populations and the safe return of displaced persons;

(OP12) Calls upon the Government of Lebanon to ensure arms or related materiel are not imported into Lebanon without its consent and requests UNIFIL, conditions permitting, to assist the Government of Lebanon at its request;

(OP13) Requests the Secretary-General to report to the Council within one week on the implementation of this resolution and to provide any relevant information in light of the Council's intention to adopt, consistent with paragraph 10 above, a further resolution;

(OP14) Decides to remain actively seized of the matter."

II. טיוטת ההצעה שמר וולש העביר לישראל ביום 10 באוגוסט 2006 [1]

(PP6) Determined to act for this withdrawal to happen as early as possible,

(PP7) Aware of its responsibilities to contribute to a permanent ceasefire and a long-term solution to the conflict,

(PP8) Welcoming the unanimous decision by the government of Lebanon on 7 August 2006 to deploy a Lebanese armed force of 15,000 troops in South Lebanon as the Israeli army withdraws behind the Blue Line and to request the assistance of additional forces from UNIFIL as needed, to facilitate the entry of the Lebanese armed forces into the region and to restate its intention to strengthen the Lebanese armed forces with material as needed to enable it to perform its duties,

(PP9) Noting also the recommendation of the Secretary-General that the supplemented and enhanced force be authorized under chapter VII of the Charter of the United Nations,

(PP10) Determining that the situation in Lebanon constitutes a threat to international peace and security,

(PP11) Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

(OP1) Calls for a full cessation of hostilities based upon, in particular, the immediate cessation by Hizbollah of all attacks and the immediate cessation by Israel of all offensive military operations;

(OP2) Emphasizes the importance of the extension of the control of the Government of Lebanon over all Lebanese territory, especially throughout the south, in accordance with the provisions of resolution 1559 (2004) and resolution 1680 (2006), and of the relevant provisions of the Taif Accords, for it to exercise its full sovereignty and authority, and reaffirms its strong support for early elimination of all foreign forces in Lebanon without the consent of its government;

(OP3) Reiterates its strong support for full respect for the Blue Line

(OP4) Also reiterates its strong support for the territorial integrity, sovereignty and political independence of Lebanon within its internationally recognized borders, as contemplated by the Israeli-Lebanese General Armistice Agreement of 23 March 1949;

(OP5) Calls on the international community to take immediate steps to extend its financial and humanitarian assistance to the Lebanese people, including through facilitating the safe return of displaced persons and, under the authority of the Government of Lebanon, reopening airports and harbors for verifiably and purely civilian purposes, and calls on it also to consider further assistance in the future to contribute to the reconstruction and

[1] המסמך שהועבר אלינו מתחיל מהעמוד השני, ככל הנראה, וסעיף PP6 הוא הראשון המופיע במסמך האמור.

development of Lebanon;

(OP6) Calls upon the government of Lebanon, in coordination with the force authorized by paragraph 11 to deploy its armed forces throughout the South as the Israeli army withdraws behind the Blue Line;

(OP7) Calls for Israel and Lebanon to support a permanent ceasefire and a long-term solution based on the following principles and elements:

- Strict respect by all parties for, the sovereignty and territorial integrity of Israel and Lebanon;
- Full respect for the Blue Line by both parties; delineation of the international borders of Lebanon, especially in those areas where the border is disputed or uncertain, including in the Shebaa farms area
- security arrangements to prevent the resumption of hostilities, including the establishment between the Blue Line and the Litani river of an area free of any armed personnel, assets and weapons other than those of the Lebanese armed and security forces and of UN mandated international forces deployed in this area;
- full implementation of the relevant provisions of the Taif Accords, and of resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006), that require the disarmament of all armed groups in Lebanon, so that, pursuant to the Lebanese cabinet decision of July 27, 2006, there will be no weapons or authority in Lebanon other than that of the Lebanese state;
- Establishment of an international embargo on the sale or supply of arms and related material to Lebanon except as authorized by its government;
- Provision to the United Nations of remaining maps of land mines in Lebanon in Israel's possession;

(OP8) Invites the Secretary General to support efforts to secure agreements in principle from the Government of Lebanon and the Government of Israel to the principles and elements for a long-term solution as set forth in paragraph 7 above;

(OP9) Requests the Secretary General to develop, in liaison with relevant international actors and the concerned parties, proposals to implement the relevant provisions of the Taif Accords, and resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006), including disarmament, and for delineation of the international borders of Lebanon, especially in those areas where the border is disputed or uncertain, including by dealing with the Shebaa farms;

(OP10) Calls on all parties to cooperate during this period with the Security Council and to refrain from any action contrary to paragraph I above that might adversely affect the search for a long-term solution, humanitarian access to civilian populations, or the safe return of displaced persons, and requests the Secretary General to keep the Council informed in this regard;

(OP11) Decides, in order to supplement and enhance the force in numbers, equipment, mandate and scope of operations, to authorize an increase in the force strength of UNIPIL to a maximum of {20,000J troops, and that the force shall be authorized to use all necessary

means in order to, in addition to carrying out its mandate under resolutions 425 and 426 (1978):

A. Monitor the cessation of hostilities

B. In coordination with the Government of Lebanon and the Government of Israel assist the Government of Lebanon so that it can deploy its armed forces throughout the south, including along the Blue Line, and to support and accompany such deployment;

C. Facilitate the provision of humanitarian assistance and the voluntary return of displaced persons to the south;

D. Assist the Lebanese armed forces in taking steps toward the establishment of the area as referred to in paragraph 6, and in establishing the necessary security conditions within the area to enable the force to carry out the provisions of this paragraph;

E. Assist at its request the Government of Lebanon in securing its borders and other entry points to prevent the entry of unauthorized arms, related material or persons intending to join or otherwise support armed groups inside Lebanon, including in implementing the measures as set forth in paragraph l4

(OP12) Calls upon the Government of Israel to withdraw all its forces from Lebanon as this force deploys;

(OP13) Expresses its intention to consider in a later resolution further enhancements to the mandate and other steps to contribute to the implementations of a permanent ceasefire and long-term solution;

(OP14) Decides further that all states shall take the necessary measures to prevent, by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft,

(a) the sale or supply to any entity or individual in Lebanon of arms and related materiel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, paramilitary equipment, and spare parts for the aforementioned, whether or not originating in their territories, and

(b) the provision to any entity or individual in Lebanon of any technical training or assistance related to the provision, manufacture, maintenance or use of the items listed in subparagraph (a) above, except that these prohibitions shall not apply to arms, related material, training or assistance authorized by the Government of Lebanon or by UNIFIL, and further expresses its intention to monitor the implementation of the foregoing measures and to consider no later than six months from the adoption of this resolution whether adjustments should be made to ensure their greater effectiveness;

(OP15) Requests the Secretary-General to report to the Council within one week on the implementation of this resolution;

(OP16) Stresses the importance of, and the need to achieve, a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East, based on all its relevant resolutions including its resolutions 242 (1967) of 22 November 1967 and 338 (1973) of 22 October 1973;

(OP17) Decides to remain actively seized of the matter.

III. טיוטת ההצעה שהגיעה לישראל בשעות הבוקר המוקדמות של 11 באוגוסט 2006 ("טיוטת המשבר") [הקטעים בסוגריים המרובעים הם ההצעות האלטרנטיביות של ארצות הברית (SU) או צרפת (RF)]

(PP1) Recalling all its previous resolutions on Lebanon, in particular resolutions 425 (1978), 426 (1978), 520 (1982), 1559 (2004), 1655 (2006) 1680 (2006) and 1697 (2006), as well as the statements of its President on the situation in Lebanon, in particular the statements of 18 June 2000 (S/PRST/2000/21), of 19 October 2004 (S/PRST/2004/36), of 4 May 2005 (S/PRST/2005/17) of 23 January 2006 (SIPRST/2006/3) and of 30 July 2006 (S/PRST/2006/35),

(PP2) Expressing its utmost concern at the continuing escalation of hostilities in Lebanon and in Israel since Hizbollah's attack on Israel on 12 July 2006, which has already caused hundreds of deaths and injuries on both sides, extensive damage to civilian infrastructure and hundreds of thousands of internally displaced persons,

(PP3) Emphasizing the need for an end of violence, but at the same time emphasizing the need to address urgently the causes that have given rise to the current crisis, including by the unconditional release of the abducted Israeli soldiers,

(PP4) Mindful of the sensitivity of the issue of prisoners and encouraging the efforts aimed at urgently settling the issue of the Lebanese prisoners detained in Israel,

(PP5) Welcoming the efforts of the Lebanese Prime Minister and the commitment of the government of Lebanon, in its seven-point plan, to extend its authority over its territory, through its own legitimate armed forces, such that there will be no weapons without the consent of the government of Lebanon and no authority other than that of the government of Lebanon, welcoming also its commitment to a UN force that is supplemented and enhanced in numbers, equipment, mandate and scope of operation, and bearing in mind its request in this plan for an immediate withdrawal of the Israeli forces from Southern Lebanon,

(PP6) Determined to act for this withdrawal to happen,

(PP7) Welcoming the unanimous decision by the government of Lebanon on 7 August 2006 to deploy a Lebanese armed force of 15,000 troops in South Lebanon as the Israeli army withdraws behind the Blue Line and to request the assistance of additional forces from UNIFIL as needed, to facilitate the entry of the Lebanese armed forces into the region and to restate its intention to strengthen the Lebanese armed forces with material as needed to enable it to perform its duties,

(PP8) Aware of its responsibilities to help secure a permanent ceasefire and a long-term solution to the conflict,

[US: **(PP9)** Determining that the situation in Lebanon constitutes a threat to international peace and security,]

(PP10) Acting under [US: Chapter VII] [FR: the relevant provisions] of the Charter of the

United Nations,]

(OP1) Calls for a full cessation of hostilities based upon, in particular, the immediate cessation by Hizbollah of all attacks and the immediate cessation by Israel of all offensive military operations;

[**(OP2)** Upon full cessation of hostilities, in coordination with UNIFIL as authorized by paragraph 11, calls upon the government of Lebanon to deploy its armed forces throughout the South and [US: ,as those forces deploy,] calls upon the government of Israel to withdraw all of its forces from Lebanon;]

[**(OP2)** Upon full cessation of hostilities, calls upon the government of Israel to withdraw all of its forces from Lebanon, as the government of Lebanon and UNIFIL as authorized by paragraph 11 deploy their forces throughout the South;]

(OP3) Emphasizes the importance of the extension of the control of the government of Lebanon over all Lebanese territory in accordance with the provisions of resolution 1559 (2004) and resolution 1680 (2006), and of the relevant provisions of the Taif Accords, for it to exercise its full sovereignty, so that there will be no weapons without the consent of the government of Lebanon and no authority other than that of the government of Lebanon;

(OP4) Reiterates its strong support for full respect for the Blue Line;

(OP5) Also reiterates its strong support for the territorial integrity, sovereignty and political independence of Lebanon within its internationally recognized borders, as contemplated by the Israeli-Lebanese General Armistice Agreement of 23 March 1949;

(OP6) Calls on the international community to take immediate steps to extend its financial and humanitarian assistance to the Lebanese people, including through facilitating the safe return of displaced persons and, under the authority of the Government of Lebanon, reopening airports and harbours, consistent with paragraph 13, and calls on it also to consider further assistance in the future to contribute to the reconstruction and development of Lebanon;

(OP7) Affirms that all parties are responsible for ensuring that no action is taken contrary to paragraph 1 that might adversely affect the search for a long-term solution, humanitarian access to civilian populations, including safe passage for humanitarian convoys, or the voluntary and safe return of displaced persons, and calls on all parties to comply with this responsibility and to cooperate with the Security Council;

(OP8) Calls for Israel and Lebanon to support a permanent ceasefire and a long-term solution based on the following principles and elements:

- full respect for the Blue Line by both parties,
- security arrangements to prevent the resumption of hostilities, including the establishment between the Blue Line and the Litani river of an area free of any armed personnel, assets and weapons other than those of the government of Lebanon and of

UNIFIL as authorized in paragraph 11, deployed in this area,
- full implementation of the relevant provisions of the Taif Accords, and of resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006), that require the disarmament of all armed groups in Lebanon, so that, pursuant to the Lebanese cabinet decision of July 27, 2006, there will be no weapons or authority in Lebanon other than that of the Lebanese state,
- no foreign forces in Lebanon without the consent of its government,
- no sales or supply of arms and related materiel to Lebanon except as authorized by its government,
- provision to the United Nations of all remaining maps of land mines in Lebanon in Israel's possession;

(OP9) Invites the Secretary General to support efforts to secure as soon as possible agreements in principle from the Government of Lebanon and the Government of Israel to the principles and elements for a long-term solution as set forth in paragraph 8, and expresses its intention to be actively involved;

(OP10) Requests the Secretary General to develop, in liaison with relevant international actors and the concerned parties, proposals to implement the relevant provisions of the Taif Accords, and resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006), including disarmament, and for delineation of the international borders of Lebanon, especially in those areas where the border is disputed or uncertain, including by dealing with the Shebaa farms area [FR: through concrete measures]', and to present to the Security Council those proposals within thirty days;

(OP11) Decides, in order to supplement and enhance the force in numbers, equipment, mandate and scope of operations, to authorize an increase in the force strength of UNIFIL to a maximum of [US: 15,000] troops, and that the force shall [US: be authorized to use all necessary means in order to], in addition to carrying out its mandate under resolutions 425 and426 (1978):

A. Monitor the cessation of hostilities;

B. In coordination with the Government of Lebanon and the Government of Israel assist the Government of Lebanon so that it can deploy its armed forces throughout the south, including along the Blue Line, and to support and accompany such deployment, as the Israeli army withdraws its forces from Lebanon as provided in paragraph 2;

   [FR based on Siniora's request: (b) to accompany and support the Government of Lebanon in deploying its armed forces throughout the South, including along the Blue Line, as Israel withdraws its armed forces from Lebanon as provided in paragraph 2;

   (c) to coordinate this deployment with the Government of Lebanon and the Government of Israel;

C. Extend its assistance to help ensure humanitarian access to civilian populations and the voluntary and safe return of displaced persons;

D. Assist the Lebanese armed forces in taking steps towards the establishment of the area as referred to in paragraph 8, [US : and in establishing the necessary security conditions within the area to enable the force to carry out the provisions of this paragraph;

(OP12) Requests the Secretary General urgently to put in place measures to ensure UNIFIL is able to carry out the functions envisaged in paragraph 11, urges Member States to consider making appropriate contributions to UNIFIL and to respond positively to requests for assistance from the Force, and expresses its strong appreciation to those who have contributed to UNIFIL in the past;

(OP13) Calls upon the Government of Lebanon to secure its borders and other entry points to prevent the entry in Lebanon without its consent of arms or related materiel [US: or persons, intending to join or otherwise support armed groups in Lebanon] and requests UNIFIL as authorized in paragraph 11 to assist the Government of Lebanon at its request;

(OP14) Decides further that all states shall take the necessary measures to prevent, by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft,

(a) the sale or supply to any entity or individual in Lebanon of arms and related materiel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, paramilitary equipment, and spare parts for the aforementioned, whether or not originating in their territories, and

(b) the provision to any entity or individual in Lebanon of any technical training or assistance related to the provision, manufacture, maintenance or use of the items listed in subparagraph (a) above, except that these prohibitions shall not apply to arms, related material, training or assistance authorized by the Government of Lebanon or by UNIFIL as authorized in paragraph 11;

(OP15) Expresses its intention to consider in a later resolution further enhancements to the mandate and other steps to contribute to the implementation of a permanent ceasefire and a long-term solution;

(OPl6) Requests the Secretary-General to report to the Council within one week on the implementation of this resolution and subsequently on a regular basis;

(OP17) Stresses the importance of, and the need to achieve, a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East, based on all its relevant resolutions including its resolutions 242 (1967) of 22 November 1967 and 338 (1973) of 22 October 1973;

(OP18) Decides to remain actively seized of the matter,

Footnote:
Upon adoption of this resolution, the Secretary general will send to the Lebanese Prime Minister a letter stating that, in accordance with paragraph 9 of the resolution, the SG will, in liaison with all concerned parties, study the legal aspects and the feasibility of various options to deal with the issue of the Shebaa farms area, including that mentioned in the seven-point plan of the Lebanese government."

IV. החלטה 1701

Resolution 1701 (2006)

Adopted by the Security Council at its 5511th meeting, on

11 August 2006

The Securi1ty Council,

Recalling all its previous resolutions on Lebanon, in particular resolutions 425 (1978), 426 (1978), 520 (1982), 1559 (2004), 1655 (2006) 1680 (2006) and 1697 (2006), as well as the statements of its President on the situation in Lebanon, in particular the statements of 18 June 2000 (SIPRST/2000/21), of 19 October 2004 (SIPRST/2004/36), of 4 May 2005 (STPRST/2005/17), of 23 January 2006(S!PRST/2006/3) and of 30 July 2006 (S/PRST/2006/35),

Expressing its utmost concern at the continuing escalation of hostilities in Lebanon and in Israel since Hizbollah's attack on Israel on 12 July 2006, which has already caused hundreds of deaths and injuries on both sides, extensive damage to civilian infrastructure and hundreds of thousands of internally displaced persons,

Emphasizing the need for an end of violence, but at the same time emphasizing the need to address urgently the causes that have given rise to the current crisis, including by the unconditional release of the abducted Israeli soldiers,

Mindful of the sensitivity of the issue of prisoners and encouraging the efforts aimed at urgently settling the issue of the Lebanese prisoners detained in Israel,

Welcoming the efforts of the Lebanese Prime Minister and the commitment of the Government of Lebanon, in its seven-point plan, to extend its authority over its territory, through its own legitimate armed forces, such that there will be no weapons without the consent of the Government of Lebanon and no authority other than that of the Government of Lebanon, welcoming also its commitment to a United Nations force that is supplemented and enhanced in numbers, equipment, mandate and scope of operation, and bearing in mind its request in this plan for an immediate withdrawal of the Israeli forces from southern Lebanon,

Determined to act for this withdrawal to happen at the earliest,

Taking due note of the proposals made in the seven-point plan regarding the Shebaa farms area,

Welcoming the unanimous decision by the Government of Lebanon on 7 August 2006

to deploy a Lebanese armed force of 15,000 troops in South Lebanon as the Israeli army withdraws behind the Blue Line and to request the assistance of additional forces from the United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) as needed, to facilitate the entry of the Lebanese armed forces into the region and to restate its intention to strengthen the Lebanese armed forces with material as needed to enable it to perform its duties,

Aware of its responsibilities to help secure a permanent ceasefire and a long-term solution to the conflict,

Determining that the situation in Lebanon constitutes a threat to international peace and security,

Calls for a full cessation of hostilities based upon, in particular, the immediate cessation by Hizbollah of all attacks and the immediate cessation by Israel of all offensive military operations;

Upon full cessation of hostilities, calls upon the Government of Lebanon and UN1FIL as authorized by paragraph II to deploy their forces together throughout the South and calls upon the Government of Israel, as that deployment begins, to withdraw all of its forces from southern Lebanon in parallel;

Emphasizes the importance of the extension of the control of the Government of Lebanon over all Lebanese territory in accordance with the provisions of resolution 1559 (2004) and resolution 1680 (2006), and of the relevant provisions of the Taif Accords, for it to exercise its full sovereignty, so that there will be no weapons without the consent of the Government of Lebanon and no authority other than that of the Government of Lebanon;

Reiterates its strong support for full respect for the Blue Line;

Also reiterates its strong support, as recalled in all its previous relevant resolutions, for the territorial integrity, sovereignty and political independence of Lebanon within its internationally recognized borders, as contemplated by the Israeli-Lebanese General Armistice Agreement of 23 March 1949;

Calls on the international community to take immediate steps to extend its financial and humanitarian assistance to the Lebanese people, including through facilitating the safe return of displaced persons and, under the authority of the Government of Lebanon, reopening airports and harbours, consistent with paragraphs 14 and 15, and calls on it also to consider further assistance in the future to contribute to the reconstruction and development of Lebanon;

Affirms that all parties are responsible for ensuring that no action is taken contrary to paragraph I that might adversely affect the search for a long-term solution, humanitarian access to civilian populations, including safe passage for humanitarian convoys, or the voluntary and safe return of displaced persons, and calls on all parties to comply with this responsibility and to cooperate with the Security Council;

Calls for Israel and Lebanon to support a permanent cease fire and a long-term solution based on the following principles and elements:

- full respect for the Blue Line by both parties;
- security arrangements to prevent the resumption of hostilities, including the establishment between the Blue Line and the Litani river of an area free of any armed personnel, assets and weapons other than those of the Government of Lebanon and of UNIFIL as authorized in paragraph ii, deployed in this area;
- full implementation of the relevant provisions of the Taif Accords, and of resolutions *1559* (2004) and 1680 (2006), that require the disarmament of all armed groups in Lebanon, so that, pursuant to the Lebanese cabinet decision of 27 July 2006, there will be no weapons or authority in Lebanon other than that of the Lebanese State;
- no foreign forces in Lebanon without the consent of its Government;
- no sales or supply of arms and related materiel to Lebanon except as authorized by its Government;
- provision to the United Nations of all remaining maps of landmines in Lebanon in Israel's possession;

Invites the Secretary-General to support efforts to secure as soon as possible agreements in principle from the Government of Lebanon and the Government of Israel to the principles and elements for a long-term solution as set forth in paragraph 8, and expresses its intention to be actively involved;

Requests the Secretary-General to develop, in liaison with relevant international actors and the concerned parties, proposals to implement the relevant provisions of the Taif Accords, and resolutions 1559 (2004) and 1680 (2006), including disarmament, and for delineation of the international borders of Lebanon, especially in those areas where the border is disputed or uncertain, including by dealing with the Shebaa farms area, and to present to the Security Council those proposals within thirty days;

Decides, in order to supplement and enhance the force in numbers, equipment, mandate and scope of operations, to authorize an increase in the force strength of UNIFIL to a maximum of 15,000 troops, and that the force shall, in addition to carrying out its mandate under resolutions 425 and 426 (1978):

(a) Monitor the cessation of hostilities;
(b) Accompany and support the Lebanese armed forces as they deploy throughout the South, including along the Blue Line, as Israel withdraws its armed forces from Lebanon as provided in paragraph 2;
(c) Coordinate its activities related to paragraph 11(b) with the Government of Lebanon and the Government of Israel;
(d) Extend its assistance to help ensure humanitarian access to civilian populations and the voluntary and safe return of displaced persons;
(e) Assist the Lebanese armed forces in taking steps towards the establishment of the area as referred to in paragraph 8;
(f) Assist the Government of Lebanon, at its request, to implement paragraph 14;

Acting in support of a request from the Government of Lebanon to deploy an international force to assist it to exercise its authority throughout the territory, authorizes UNIFIL to take all necessary action in areas of deployment of its forces and as it deems within its capabilities, to ensure that its area of operations is not utilized for hostile activities of any kind, to resist attempts by forceful means to prevent it from discharging its duties under the mandate of the Security Council, and to protect United Nations personnel, facilities, installations and equipment, ensure the security and freedom of movement of United Nations personnel, humanitarian workers and, without prejudice to the responsibility of the Government of Lebanon, to protect civilians under imminent threat of physical violence;

Requests the Secretary-General urgently to put in place measures to ensure UNIFIL is able to carry out the functions envisaged in this resolution, urges Member States to consider making appropriate contributions to UNIFIL and to respond positively to requests for assistance from the Force, and expresses its strong appreciation to those who have contributed to UNIFIL in the past;

Calls upon the Government of Lebanon to secure its borders and other entry points to prevent the entry in Lebanon without its consent of arms or related materiel and requests UNIFIL as authorized in paragraph ii to assist the Government of Lebanon at its request;

Decides further that all States shall take the necessary measures to prevent, by their nationals or from their territories or using their flag vessels or aircraft:

(a) The sale or supply to any entity or individual in Lebanon of arms and related materiel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, paramilitary equipment, and spare parts for the aforementioned, whether or not originating in their territories; and

(b) The provision to any entity or individual in Lebanon of any technical training or assistance related to the provision, manufacture, maintenance or use of the items listed in subparagraph (a) above;

except that these prohibitions shall not apply to arms, related material, training or assistance authorized by the Government of Lebanon or by UNIFIL as authorized in paragraph 11;

Decides to extend the mandate of UNIFIL until 31 August 2007, and expresses its intention to consider in a later resolution further enhancements to the mandate and other steps to contribute to the implementation of a permanent ceasefire and a long-term solution;

Requests the Secretary-General to report to the Council within one week on the implementation of this resolution and subsequently on a regular basis;

Stresses the importance of~ and the need to achieve, a comprehensive, just and lasting peace in the Middle East, based on all its relevant resolutions including its resolutions 242 (1967) of 22 November 1967, 338 (1973) of 22 October 1973 and 1515 (2003) of 19 November 2003;

הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006

ועדת וינוגרד

מלחמת לבנון השנייה

דין וחשבון סופי

כרך ב׳

שבט תשס״ח

ינואר 2008

תוכן עניינים

כרך א'

שער ראשון: כללי

פרק ראשון: הקדמה 33

פרק שני: עקרונות אחריות: ממצאים, מסקנות והמלצות 49

פרק שלישי: ההחלטה בעניין מסקנות והמלצות אישיות 67

שער שני: אירועי המלחמה 18 ביולי עד 14 באוגוסט 2006

פרק רביעי : עובדות 77

כרך ב'

שער שלישי: צבא

פרק חמישי: מבט כללי 245

הקדמה 245

ניתוח ראשוני 249

מהלכי המלחמה 249

עיקר המאפיינים ושורשיהם 252

פרק שישי: המודיעין הצבאי במלחמה 255

כללי 255

חלק ראשון: ההיערכות המודיעינית משנת 2000 עד לפרוץ המלחמה 256

הכיסוי האיסופי 256

רמת הידע המודיעיני 256

פיתוח מודיעין על ידי הקהילה וצרכניו והטמעתו 257

חלק שני: המודיעין במהלך המלחמה 260
א. המודיעין בפרוץ המלחמה 260
ב. המודיעין במהלך ימי המלחמה. 261
המכלול האסטרטגי 261
הצגת תמונת המצב של חזבאללה 261
המלצות למהלכים הישראליים 261
א. השבוע הראשון ללחימה -12 18 ביולי 262
ב. 19 ביולי - הימים הראשונים של אוגוסט 262
ג. תחילת אוגוסט - 14 באוגוסט, כינון הפסקת האש 262
סוגיות נוספות 263
א. מנגנון הסיום והמהלכים לכינון הפסקת אש 263
ב. חומר מודיעין השטח לכוחות הלוחמים 264
סיכום ולקחים 264
פרק שביעי: תפיסת ההפעלה, תוכניות ומוכנות ערב המלחמה 267
א. תפיסת ההפעלה בצה"ל ערב מלחמת לבנון השנייה 268
כללי 268
עיקרי תפיסת ההפעלה 271
יסודות ארגוניים: זירות המלחמה, המערכה והמבצעים 271
יסודות מהותיים 272
שפת תפיסת ההפעלה 274
ב. תוכניות אופרטיביות 275
ג. מוכנות 276
אימונים ותרגילים 277
תמונת מצב האוגדות טרם המלחמה - מוכנות הכוחות ללחימה וכשירותם 277
א. אוגדה 162 - מפקדה במלחמה תא"ל גיא צור 277
ב. עוצבת עמוד האש - מפקדה במלחמה תא"ל ארז צוקרמן 278
ג. אוגדה 91 - מפקדה במלחמה תא"ל גל הירש 279
ד. עוצבת האש - מפקדה במלחמה תא"ל אייל אייזנברג 279

הכשרת מפקדים 280
פרק שמיני: היבטים צבאיים של ניהול המלחמה 281
כללי 281
מכלול החטיפה בראייה הצבאית 283
כללי 283
הרקע לחטיפה 284
ההיבטים המודיעיניים 286
אירוע החטיפה 286
ניתוח 287
הפעלת הדרגים הצבאיים במלחמה 292
כללי 292
רקע: מבנה כללי וסמכויות 293
המטכ"ל 294
(אי) הפעלת מוצב הפיקוד העליון והשפעותיה 295
היבטים נוספים בהפעלת המטכ"ל 297
מעבר מפעילות בט"ש למצבי חירום ומלחמה 297
(אי) היערכות ללחימה ממושכת 299
ההתייחסות לעורף 300
ניהול מתגלגל של המלחמה 300
הפקודות המטכ"ליות 301
תרבות הדיון והשיח 304
פיקוח ובקרה 304
ההתנהלות בפיקוד צפון 305
כללי 305
מפקדת הפיקוד - עבודת המטה 307
הממשק בין המטכ"ל לפיקוד הצפון 308
ניהול המלחמה 312
כללי 312

מוקדי ליקויים בניהול הלחימה 314
נהלי בט״ש, איסורים והגבלות 314
מידת מימוש משימות מבצעיות ייעודיות 315
מערך האש הפיקודי 315
צמצום ירי הרקטות 316
לחימת העוצבות 317
כללי 317
אוגדה 91 318
אוגדה 162 319
עוצבת עמוד האש 320
עוצבת האש 320
תפיסת ההפעלה במבחן המלחמה 321
פרק תשיעי: זרועות, תומכי לחימה ומבצעים מיוחדים 325
כללי 325
חיל האוויר 326
כללי 326
פעולתו העיקרית של חיל האוויר במלחמה 327
עובדות 328
לקחים 330
חיל הים 332
כללי 332
הסגר הימי 332
הפגיעה באח״י ״חנית״ 333
ניתוח משמעויות 334
לקחים 334
זרוע היבשה (מז״י) 336
נדבך לוגיסטי 337
כללי 337

גיוס המילואים ויחידות מחסני חירום (ימ"חים) 339
סיכום 343
היערכות מלאים וניהול מלאים במלחמה 345
כללי 345
עקרונות להיערכות הצבא בנושא מלאים 345
מלאים וניהול מלאים במלחמה 347
תחזוקת הכוחות 348
כללי 348
הפקודות 348
המצב בשטח 349
אי-פתיחת צירים 349
מערך האחזקה 350
פריסת יחידות בשטח ישראל 350
הרפואה – במלחמת לבנון השנייה 351
א. כללי 351
ב. עובדות 351
הטיפול בנפגעים בשדה הקרב 351
ציוד רפואי ורמות מלאי 354
פינוי נפגעים משדה הקרב 355
ג. לקחים 356
מבצעים מיוחדים בצה"ל 357
הקדמה 357
עובדות 357
סיכום 357
פרק עשירי: שני מכלולי פעולות קרקעיות נבחרים 359
מכלול ראשון: הלחימה על בנת ג'ביל 364
כללי 364

עובדות 366
א. ההכנות למהלך ההתקפי הראשון - 18 ביולי עד 23 ביולי. 366
ב. 23 - 29 ביולי - המתקפה הראשונה - "קורי פלדה 2" 367
ג. 1 - 14 באוגוסט. 368
סיכום 368
ניתוח 369
א. חוסר בהירות במשימה ובמטרותיה 369
ב. הגדרת המשימה ושפת הפקודות 371
ג. נוהל הקרב 374
ד. ניהול הקרב 375
סיכום. 376
מכלול שני: "שינוי כיוון 11" 377
כללי 377
התכנון במטה הכללי 377
הפקודה הפיקודית 379
עדכון הפקודות בהתאם 379
הביצוע 382
עוצבת עמוד האש. 383
אוגדה 162 383
עוצבת האש 384
אוגדה 91 386
סיכום. 387
כשירות ומוכנות 389
התכנון 390
ניהול הלחימה 391
פרק אחד עשר: סיכום ומסקנות לשער הצבא 393
כללי 393
ערכי צה"ל 399

דבקות במשימה וחתירה לניצחון 400
משמעת מבצעית 402
דוגמא אישית 403
ליקויים חמורים בהיערכות, כשירות ומוכנות 404
תוכניות אופרטיביות 405
תפיסת ההפעלה 407
ניהול המלחמה בצה"ל 408
תרבות ארגונית 410
פרק שנים עשר : המלצות לשער הצבא 415
המלצות כלליות 417
המלצות בתחום מודיעין 418
המלצות בתחום היערכות ומוכנות : תפיסת הפעלה, תוכניות אופרטיביות, ומדדי מוכנות 419
המלצות בתחום ערכי צה"ל 422
המלצות הנוגעות לפיקוח ובקרה 424
המלצה הנוגעת לתרבות ארגונית, מקצועיות והכשרה 425
המלצה בנוגע לשיקולים אסטרטגיים 425
סיכום 427
שער רביעי: נושאים שונים
פרק שלושה עשר: ביטחון המידע במלחמה 431
כללי 431
חלק ראשון: ביטחון מידע שלא בתקופת חירום או מלחמה 434
סודות מדינה, חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת 434
1. "מידע סודי" 434
2. "ביטחון המדינה" במובן הצר ובמובן הרחב 437
3. איזונים 438
דרכים למנוע פגיעה על ידי פרסום 441

כללים וגורמים המופקדים על שמירת סודות המדינה 447
תנאים לשמירת סודות יעילה 453
חלק שני: ביטחון המידע במלחמת לבנון השנייה 455
כללי 455
מבחן התוצאה - חשיפת סודות המדינה בפני האויב וגורמים אחרים 456
אבטחת אמצעים אלקטרוניים 457
פעולות המחלקה לביטחון מידע 458
התקשורת וביטחון מידע במלחמה 460
מדיניות הפתיחות התקשורתית ודובר צה"ל 464
הדלפות במהלך המלחמה 468
הצנזורה הצבאית 468
חלק שלישי: מסקנות והמלצות 473
כללי 473
א. המחב"מ והטמעת נושא אבטחת המידע ביחידות צה"ל 474
ב. הצנזורה הצבאית 475
ג. אבטחת תקשורת ומפות קוד 477
ד. הפתיחות התקשורתית 478
ה. הדלפות 480

פרק ארבעה עשר: התנהלות ישראל לאור המשפט הבינלאומי 481
כללי 481
א. דרך הטיפול של הוועדה בנושא 482
ב. הטמעת המשפט הבינלאומי בצה"ל וייעוץ משפטי בעת הלחימה 486
ג. משפט בינלאומי ואפקטיביות של לחימה 490
תחקירים ובדיקות 492
המלצות 493

נספח: השימוש בפצצות מצרר במלחמת לבנון השנייה 495
כללי 495
ממצאים 497
ניתוח 498
פרק חמישה עשר: חטיפות כאיום אסטרטגי 501
רקע 502
חיוניותה של היערכות אסטרטגית 503
טענות - נגד מקדמיות 506
המסורת היהודית 506
אתוס חברתי 506
מסקנות 508
שער חמישי: ניתוח, מסקנות, המלצות 513
כללי 513
פרק שישה עשר: ניתוח 515
אירועי 18 ביולי עד 14 באוגוסט: תקופות משנה או מערכה רציפה אחת? 515
החלטות קריטיות 516
שלוש סוגיות עיקריות 521
סוגיה ראשונה: ה"דשדוש". 523
סוגיה שנייה: הפעולה הצבאית וההישג המדיני 529
סוגיה שלישית: המהלך הקרקעי הרחב 531
החלטות 9 באוגוסט 2006. 531
ההחלטה לצאת למהלך הקרקעי - 11 באוגוסט, שעות אחר הצהריים. 532
החלטות מדיניות ופעילות צבאית החל מ-11 באוגוסט עד כניסת הפסקת האש לתוקף בבוקר 14 באוגוסט 535
מדוע לא הופסק המהלך הצבאי ומדוע לא מוצה? 535
כמה הערות כלליות על תרבות של שיח ושל קבלת החלטות. 537

פרק שבעה עשר: מסקנות מערכתיות 541

I. ה"דשדוש" - היעדר הכרעה בין דגם של לחימה קצרה ומהירה ובין מהלך קרקעי רחב 545

א. היעדר דיון מסודר והכרעה בין החלופות 545

ב. איחור בהיערכות למהלך קרקעי רחב 546

ג. אחריות 548

II. הניהול הצבאי של הלחימה 550

ערכי צה"ל 555

גורמי עומק 555

III. המשא ומתן המדיני 557

יעדים מדיניים והישגים צבאיים 557

מרכיביו העיקריים של ההסדר המדיני 559

א. הכוח הרב לאומי 560

ב. צורת האזכור של נושא החטופים 560

ג. חוות שבעא 561

תהליכי קבלת ההחלטות במשא ומתן המדיני 562

IV. החלטות מדיניות וצבאיות בסיום המלחמה 564

"שינוי כיוון 11" -היציאה למהלך הקרקעי 564

החלטת הקבינט מ-9 באוגוסט 565

החלטות הדחייה ב-9 וב-10 באוגוסט 566

ההחלטה להתניע את המהלך הקרקעי, ביום ששי, 11 באוגוסט 566

ההחלטה להמשיך במהלך הצבאי אחרי שהחלטה 1701 סוכמה והתקבלה 568

ההסכמה הישראלית לקבל ולאשר את החלטה 1701 569

הערות לממשק המדיני-צבאי 570

סיכום 574

פרק שמונה עשר: המלצות כלליות מערכתיות-מוסדיות 577

א. כללי 577

ב. שיפור תפקוד הדרג המדיני והממשק המדיני-ביטחוני 578

ג. שיפור מקיף ויסודי בתפקוד הצבא 584
ד. מעקב למימוש המלצות 587

נספחים

נספח א': השתלשלות האירועים 591
נספח ב': לוח זמנים- אירועים מרכזיים 593
לוח זמנים- אירועים מרכזיים לתקופה 2000-2006 593
אירועים כללים 593
אירועים הקשורים לזירה הלבנונית 595
לוח זמנים ואירועים במערכה 597
תקופת הפסקת האש 610
נספח ג': תקופת כהונת קברניטים 611
נספח ד': העדים שהופיעו בפני הוועדה 617
נספח ה': רשימת המרואיינים שנפגשו עם עוזרי הוועדה 621

שער שלישי

צבא

פרק חמישי: מבט כללי[1]

הקדמה

1. הדיון הכללי שלנו במלחמה ובתקופה שקדמה לה שילב היבטים מדיניים וצבאיים. אין מחלוקת כי לא ניתן היה לבחון את אירועי המלחמה בלי שילוב כזה, אלא שמלחמת לבנון השנייה חשפה תופעות ותהליכים חשובים מאוד שנגעו לצבא עצמו, בלי קשר ישיר לממשק בינו ובין הדרג המדיני. בשער זה בחנו מקרוב כמה מן התופעות והתהליכים האלה.

2. **לדיון זה חשיבות גדולה מאוד בעינינו. הכשלים והליקויים העמוקים שהתגלו בפעולת צה"ל, ובעיקר בדרגי הפיקוד הבכירים של חילות היבשה שלו, וכן בחלקים של המטה הכללי שהיו אחראים לניהול המלחמה ועיצובה, כמעט האפילו על ההישגים המרשימים והייחודיים שהיו לצה"ל במלחמה זו, בעיקר בראשיתה.**[2] בשער זה כוונתנו הייתה לתעד את האירועים, כולל הכשלים, ולנסות לעמוד על השאלה מה היו הגורמים - המיידיים והעמוקים יותר - שתרמו להיווצרותם.

3. לדעתנו אי אפשר יהיה לממש בהצלחה את כלל התיקונים הנדרשים, לרבות אלה שכבר הוחל ביישומם, ללא אמירות ברורות, מבוססות וגם חדות, שאינן נרתעות מלהודות בעובדה כי בחלקים רבים של פעולת הצבא היו כשלים ניכרים.

4. חלק מן התופעות שאיתרנו לא היו חדשות. הן ליוו את צה"ל מראשיתו, ותועדו כבר בהרחבה בדו"ח אגרנט ובדו"חות ביקורת שונים. אחרות - כגון בולטות גדולה של תקשורת צמודה, ורגישות גבוהה מאוד לאבידות בקרב הלוחמים, לעתים על חשבון הדבקות במילוי משימות חשובות - קשורות בחלקן גם לשינויים שחלו בחברה הישראלית והמערבית כולה.

5. בפרקים אלה התבססנו על חומר כתוב רב ומגוון שהועמד לרשותנו על ידי צה"ל, על סטנוגרמות מפורטות של הערכות מצב והתייעצויות במטכ"ל, על העדויות שהושמעו במליאת הוועדה ועל דבריהם של אלה שמסרו עדויות לוועדות משנה ולעוזרי הוועדה.

---

[1] פרק זה נבדק לפני פרסומו על ידי הצנזורה הצבאית.

[2] בדו"ח זה השתמשנו בשורת ביטויים המבטאים חוסר הצלחה או סטייה מנורמות של התנהלות ופעולה מיטביות. יש מדרג בין הביטויים (למשל, יש סדר עולה בין 'טעות', 'חסר', 'ליקוי' ו'כשל') ובמקרים מסוימים צירפנו להם גם שמות תואר (כגון 'חמור', 'עמוק' וכדומה). השתמשנו במדרג כזה על מנת לבטא חומרה של שיפוט לגבי ההתנהגות או הפעולה שתארנו, אולם החלטנו להעדיף קשת רחבה של ביטויים – למרות חוסר הדיוק – על פני הגדרה מצמצמת וסכמטית יותר, שכן סברנו כי הדבר נתן לנו כלי טוב יותר לתאר את המכלול. כך כאן וכך גם בפרקי המסקנות האחרים בדו"ח.

התבססנו גם על דוחו״ת של מבקר המדינה ומבקר מערכת הביטחון. כן סייעו לנו תמלילי עדויות של קצינים בפני ועדת החוץ והביטחון, מפגשי אלופים, ומספר רב מאוד של תחקירי מלחמה וסיכומם שבוצעו בצה״ל עצמו אחרי המלחמה שנעשו לגבי המלחמה ולקחיה.

6. בעיקרו של דבר, לא בדקנו את פרטי הנושאים שנבדקו בתחקירים אלה. ראינו את עיקר תרומתה של הוועדה בכך שהיא ריכזה את הנתונים ואת החומר, הציגה אותו בצורה מובנה, והצביעה על תהליכים, מגמות וגורמי עומק שתרמו לתמונת הצבא שאותה מצאנו. להערכתנו, חומרים אלה עשויים לסייע לצה״ל ולדרג המדיני המנחה אותו והמפקח על פעולתו, לזהות נקודות עוצמה ולחזקן וללמוד מהן, למפות ליקויים וסיבותיהם, ולפעול לתיקונם.

7. חלקים ניכרים מן החומר היו דברים שנאמרו על ידי לוחמים ומפקדים **אחרי** המלחמה. בדברים שנאמרו לנו היו לעתים קרובות הבדלי גרסאות לגבי עובדות, ובוודאי כך לגבי הערכות. בדרך כלל, לא נקטנו עמדה לגבי עובדות אלה, אם לא היה בדבר צורך ברור. עיקרי התמונה היו לרוב ברורים ומוסכמים. הרצון להימנע מסוג הבדיקה שהייתה נדרשת, על מנת לנקוט עמדה ולקבוע עובדות פרטניות בתנאים כאלה, היה אחד מן הגורמים שתמכו בהחלטתנו להימנע מקביעת מסקנות אישיות.

8. נזכיר ונבהיר עוד כי כאשר אנו דנים בחוסר הצלחה או אף בכשלים של פעולות ושל יחידות, איננו קובעים מי היו האחראים לכך. לא תמיד היה ברור מאליו שמפקדי היחידות בזמן המעשה היו ״אשמים״ בכישלונות, שכן הדבר היה תלוי גם בתוכניות ובהיערכות מוקדמת, בהוראות שניתנו, באמצעים שהועמדו לרשות היחידה ובגורמים נוספים שלא הייתה בהכרח למפקדים שליטה עליהם. לכן לא היה בזיהוי ליקויי פעולה ותוצאות משום מסקנה אישית שחייבה את יישום כללי הצדק הטבעי, ואין לקרוא את קביעותינו כרומזות-כאילו על מסקנות אישיות או על ממצאים עובדתיים המטילים דופי בקצין מסוים זה או אחר.[3]

9. מטרתנו בשער זה הייתה להאיר היבטים מרכזיים של פעולות הצבא במלחמה ולספק תשתית עובדתית וניתוחית למאפיינים המרכזיים של המלחמה מנקודת המבט של פעולת הצבא, עם דגש על הדרוש תיקון, גם אם הייתה בכך מידה של חוסר איזון בין הערכת ההישגים לבין הבלטת הכישלונות.

10. נזכיר גם כי חלק ניכר מהחומר שנגע לפעולות הצבא מפורט רק בחלק המסווג של הדו״ח. זאת מאחר ופרטים כאלה עלולים לספק לאויב מידע רב ערך. כך נהגנו למרות שדברים רבים פורסמו על המלחמה באמצעי התקשורת ובספרים. ניתן היה לטעון כי בשל כך לא

[3] לדיון כללי בהחלטה לא לכלול בדו״ח מסקנות אישיות ראו הדיון בפרק השלישי של הדו״ח.

כבר טעם בהקפדה על ביטחון מידע בנוגע לדו״ח עצמו. לא קיבלנו טיעון זה. יש הבדל חשוב בין דו״ח כמו זה שלנו ובין פרסומים לא מוסמכים בעיתונים ובספרים. יחד עם זאת, ניסינו לאזן בין הצורך להקפיד על ביטחון המידע ובין הרצון להניח בפני הציבור תשתית טובה להבנה ולהערכה של אירועי מלחמת לבנון השנייה.

11. קשה לתת תיאור כללי של מערכות הלחימה בדו״ח קצר, זאת למרות שמלחמת לבנון הייתה, גם בשיא עוצמתה, מלחמה שהשתתף בה חלק קטן יחסית מן הצבא. בשער זה ייחדנו פסקאות מיוחדות לנושאים מרכזיים כגון פעולת המטכ״ל, פעולת פיקוד צפון והממשק בין המטכ״ל, הפיקוד והאוגדות הלוחמות. בחנו בפרקים נפרדים את אירוע החטיפה, שהתרחשותו הייתה הגורם המיידי למלחמה, את המודיעין, ואת הנדבך הלוגיסטי ופעולת חיל הרפואה. בחנו גם חלקים מפעולתן של הזרועות המרכזיות בצבא - חיל האוויר, חיל הים, וזרוע היבשה.[4]

12. צה״ל הגיע אל מלחמת לבנון אחרי שנים ארוכות ללא מלחמה, (להבדיל מפעולות ביטחון שוטף), ובעיצומם של שינויים ארגוניים משמעותיים, שחלקם לא הושלם ולא הוטמע. לא היה לנו ספק ששני גורמים אלה תרמו רבות למאפייני פעולת הצבא שהתגלו לנו בבדיקה זו. הצבא הגיע אל מלחמת לבנון גם אחרי שנים ארוכות של קיצוצים תקציביים וקיצוצים בימי מילואים. כל אלה הם נושאים חשובים ואף מרכזיים, אולם אנו התייחסנו אליהם בתמציתיות, שכן להערכתנו תרומתם הישירה והמיידית לליקויים שהתגלו במלחמת לבנון לא הייתה מכרעת והכרחית.

13. התרשמנו, כי לצד ביטויים של התחדשות ושל דבקות מחודשת במשימות אחרי המלחמה, יש כיום בצבא תחושה של משבר, הן בתוכו והן ביחסיו עם החברה הישראלית. החזרת הצבא ותחושת חיוניותו למקום הראוי להם בחברה הישראלית היא אינטרס לאומי, בעל חשיבות מכרעת, קיומית ממש, לישראל. שיקום מעמדו של צה״ל חייב להתבסס לא על ״הגנה״ עיוורת על יוקרתו, אלא על מחויבות של אמת של צה״ל כולו להבנת החיוניות להגיע לרמה מעולה, ולהפנמה של הקריטיות בכך שצה״ל יהיה מקצועי, מיומן וממושמע.

14. כמה הערות על מבנה השער הזה:

- הפרק הראשון בשער הצבא, פרק זה, הפרק **החמישי**, נותן מבט מלמעלה על המלחמה, מהלכיה, מאפייניה וסיכום הטעמים המרכזיים לאלה. פרק זה קובע את המסגרת הכללית של השער הזה, והפרקים הבאים מפרטים את הנאמר בו.

[4] למרות שעיקר בדיקתנו נגעה לפעולתם ולהפעלתם של **כוחות** היבשה, לא עסקנו **בזרוע** היבשה, שכן - על פי הגדרת תפקידה - מעורבותה במלחמה עצמה הייתה עקיפה ומשנית. לעניין זה ראו פרק תשיעי. ייתכן כי עובדה זו עצמה קוראת לבחינה נוספת של עקרונות הארגון הצה״לי.

- הפרק **השישי** עוסק במודיעין צה״ל, לפני המלחמה ובמהלכה.
- הפרק **השביעי** עוסק בהיבטים מרכזיים של מוכנות צה״ל למלחמה. טיפלנו בנושא זה בדו״ח החלקי אולם סברנו כי נכון יהיה לשלב כאן כמה מעיקרי הדברים, על מנת שהתמונה של המלחמה תהיה שלמה. עסקנו כאן בתפיסת ההפעלה וגלגוליה, במצב התוכניות לזירת לבנון, באימונים ובתרגילים של כוחות היבשה ובמצב המוכנות של היחידות העיקריות שהשתתפו בלחימה.
- הפרק **השמיני** עוסק במלחמה ובניהולה. פתחנו את הפרק בניתוח מפורט של החטיפה, שבעקבותיה פרצה המלחמה. בהמשך עסקנו בהתנהלות של המטכ״ל על אגפיו, בהתנהלות של פיקוד צפון ושל האוגדות והעוצבות הנלחמות ובממשקים ביניהם. במסגרת זו בחנו במיוחד את הפקודות שהוצאו בכל הרמות האלה ובמה שניתן היה ללמוד מהן על ניהולה של המלחמה. עברנו לכמה סוגיות הקשורות בלחימה עצמה. בסיום הפרק שבנו לתפיסת ההפעלה החדשה שאומצה במטכ״ל ובפיקוד, ובמידת יישומה במלחמה, ובחנו מה הייתה תרומתה לליקויים שמצאנו בניהול הלחימה.
- הפרק_**התשיעי** עוסק בכמה נושאים באופן מתוכלל ובוחן אותם לאורך התקופה כולה - לפני המלחמה ובמהלכה כאחד. בחרנו להקדיש דיון כזה לכמה נושאים מרכזיים, מפני שלא רצינו לחלק את הטיפול בהם לפי תקופה או לפי מכלול קרבות כזה או אחר. במסגרת פרק זה עסקנו, בקיצור רב מאוד, בהיבטים אסטרטגיים של הפעלת חיל האוויר, בחיל הים ובעיקר באירוע ה״חנית״, במבצעים המיוחדים ובנושאי הלוגיסטיקה והרפואה.
- בפרק **העשירי** בחנו מקרוב שני מכלולים של קרבות יבשתיים – אלה שהיו בבנת ג׳ביל, בעיקר ״קורי פלדה 2״, בין 23 ביולי לבין 29 בו, ואלה של ״שינוי כיוון 11״ בכל האוגדות והעוצבות שהשתתפו בלחימה.
- פרק **אחד עשר** בשער זה כולל סיכום כללי ומסקנות של שער הצבא, לרבות התייחסות לצורות שבהן ניכרה במלחמה סטייה מחלק מערכי היסוד של צה״ל, ניתוח הטעמים לסטיות אלה וקווים מנחים לשינוי.
- פרק **שנים עשר** מרכז את ההמלצות העיקריות שעלו מפרק הסיכום והמסקנות. בפרקים עצמם כלולים רק ממצאים, ניתוח ולקחים. יחד עם זאת, מן הממצאים עלו במקרים רבים גם מסקנות הקוראות להמלצות. מסקנות והמלצות עיקריות ובעלות אופי כללי ומערכתי שעלו משער הצבא אך חרגו מניתוח צבאי פנימי, כלולות גם בפרקים הכלליים של הדו״ח העוסקים במסקנות ובהמלצות.

15. נראה לנו שבצורה כזו מיצינו הן את היתרונות של דיון פרטני בצה״ל ובסוגיות של תפקודו והפעלתו במלחמה, והן את אלה של שילוב הדיון בצה״ל במסגרת התיאור וההערכה של המלחמה בכללותה. הדרך בה בחרנו יצרה אמנם מידה מסוימת של חזרות, אולם

אלה נראו לנו עדיפות על פני החשש שמי שיקרא רק חלק מן הדו״ח, לא יראה בפניו את התמונה בהקשריה הרחבים.[5]

ניתוח ראשוני

16. בבואנו לסקור את המכלול הצבאי, נקדים ונאמר כי היקף האירועים במלחמה והחומר הרב שהובא בפנינו הביאו אותנו למסקנה שלא נוכל לבדוק כראוי ולעומק את כל הנושאים הנוגעים לרמות הפיקוד הבכירות. לפיכך החלטנו לבדוק בצורה מפורטת רק מספר נושאים, אשר לדעתנו שיקפו בצורה הנאמנה ביותר את שהתחולל במהלך המלחמה או שנודעה להם חשיבות מיוחדת, שהייתה ראויה לניתוח ולהבלטה. בין אלה בחרנו בכמה מבצעים יבשתיים בולטים, במספר מערכים מרכזיים שהתנהלותם השפיעה על המלחמה ובכמה סוגיות נבחרות, שהיו בעלות משמעות מיוחדת להבנת תפקודה של המערכת הצבאית במלחמה ולשיפורה.

17. נציין כבר כאן כי התמונה שהצטיירה לעינינו באשר לתפקודו של צה״ל, בעיקר בכוחות היבשה, הייתה קשה ועגומה. על אף לחימה עיקשת ואמיצה של לוחמים רבים, בסדיר ובמילואים, הצבא בכלל, ובעיקר כוחות היבשה (בשונה מחיל האוויר ובחלקו מחיל הים) לא הצליח בדרך כלל לעמוד בעיקר משימותיו ובאתגרים שהוצבו בפניו. לא רק שצה״ל לא נחל ניצחון על חזבאללה, למרות יתרונו הכמותי והאיכותי הניכר, אלא שירי הרקטות לעבר ישראל נמשך עד ליומה האחרון של המלחמה, וכוחות אחדים לא עמדו בחלק מן המשימות שהוטלו עליהם. מצב עניינים זה תרם מאוד לתחושה של החמצה ושל אכזבה שהרגיש חלק ניכר בציבור הישראלי.

מהלכי המלחמה

18. למען שלמות התמונה, ועל מנת שהשער הזה יעמוד ברשות עצמו, נחזור כאן בקצרה על מהלכי המלחמה.[6] השלב המכונן של המלחמה היה מבחינות רבות היום הראשון: המארב הקטלני בקו דיווח 105, חטיפת חיילי הסיור והכנסת הטנק לשטח לבנון, שגרמה לנפגעים נוספים, יצרו תנאי פתיחה מוצלחים מאד מבחינת חזבאללה. כתוצאה מאלה החליטה ממשלת ישראל, בהמלצת הצבא, להגיב במהירות ובעוצמה. עסקנו בדו״ח החלקי במהלכים של ההחלטה על היציאה למלחמה ועסקנו באירוע החטיפה בפרק השמיני בשער זה.

[5] נדגיש כי האורך היחסי של הפרקים אינו בא ללמד על חשיבותם היחסית.

[6] לדיון מפורט במהלכים אלה ראו בדו״ח החלקי לגבי הימים שבין 12 ביולי ל- 17 ביולי, ובפרקי העובדות והניתוח בדו״ח הסופי לגבי הימים שבין 18 ביולי ל-14 באוגוסט 2006.

19. המלצת צה״ל - שאושרה בעיקרה (אך לא במלואה) על ידי הדרג המדיני - הייתה לבסס את הלחימה נגד חזבאללה על מתקפה של ׳אש מנגד׳, בעיקרה באמצעות חיל האוויר. בשלב הראשון, הניבו תקיפות חיל האוויר על יעדי חזבאללה, ובעיקר על מערך הרק״ק הכבד והבינוני שלו, תוצאות מרשימות ביותר. הפגיעה בארגון היתה ממשית ובחלקה קשה. על אף ההצלחה של הימים הראשונים, לא הסתמנה ״הכרעה״, עקב התמשכות ירי הרק״ק הקצר.

20. למרות התוכניות המבצעיות המקוריות, ועל אף ההכרה שגברה כי מתקפת האש לא הייתה מסוגלת לייצר את התכליות המצופות, נמנע צה״ל לאורך זמן מלבחון מחדש את התפיסה המבצעית, מלהכריע בין המשך הלחימה - שחייבה לפחות היערכות למהלך קרקעי רחב - ובין הפסקתה המהירה, ומלהביא את הנושא להכרעה בבירור ובחדות, בפני הדרג המדיני. אמנם הייתה מודעות לשאיפה להישג מדיני, אך לא הובהרו הישגי הלחימה שהיו דרושים עבורו. במקביל נמנע צה״ל מגיוס נרחב של יחידות מילואים והכנתן לאפשרות של פעולה קרקעית נרחבת (כמו גם לשם הפעלת לחץ והרתעה על חזבאללה). תיארנו תהליכים אלה בהרחבה בפרקי הניתוח והמסקנות. את התוכניות המבצעיות לחזית לבנון תיארנו בדו״ח החלקי, ואנו שבים ומזכירים אותן בפרק השביעי בשער זה.

21. לא כולם בצה״ל היו תמימי דעים בנדון זה. קציניים בצה״ל הביעו ספקות באשר לנכונות התפיסה המבצעית.

22. כך נכנס צה״ל לתקופת ביניים ארוכה. במה שנראה כפשרה יותר מאשר כאסטרטגיה מבוססת ומנומקת, הוחלט על ביצוע רצף של מהלכים קרקעיים מוגבלים, בדמות פשיטות מוגבלות בהיקפן, בעומקן וביעדיהן.

23. תקופת ה-׳דשדוש׳ (18-27 ביולי) התבטאה בין היתר בחוסר בהירות ובחוסר החלטיות בפקודות של הרמות הבכירות, שהקרין מצידו על חוסר נחישות של הכוחות המבצעים. תוצאות הפשיטות היו מקומיות ומוגבלות וגרמו אי-שביעות רצון של המפקדים והלוחמים. בינתיים נחשף העורף להתקפה נרחבת יחסית של קטיושות. העורף ספג אבידות ותפקודו האזרחי נפגע קשות, אך לא נערכה פעולה צבאית שיכלה לתת לדבר מענה.

24. רק לאחר 16 ימי לחימה, שאת עיקר העול בה נשא דווקא העורף האזרחי, התקבלה החלטה בצה״ל לבקש גיוס מילואים. הדרג המדיני אמנם אישר את בקשת צה״ל במלואה, אולם עדיין לא נתקבלה כל החלטה באשר לאופן ולעיתוי, אם בכלל, שבו ייעשה שימוש בכוח המילואים. תיארנו תהליכים אלה בהרחבה בפרק הניתוח.

25. רק ב-31 ביולי הונחו הצעותיו המבצעיות של צה״ל למהלך קרקעי רחב בדרום לבנון על שולחן הקבינט המדיני-ביטחוני. פרטיהן ניתנו בדו״ח המסווג.

26. התוכנית הוצגה במתכונתה המלאה לאישור עקרוני של הדרג המדיני. הרמטכ״ל ביקש את אישור הדרג המדיני לתוכנית כולה, ולביצועה באופן משולב ומדורג, כאשר ביצוע חלקה הראשון (״שינוי כיוון 8״) נועד להתבצע לאלתר. שלב ראשון זה כלל השתלטות על שטח שהלחימה בו כבר החלה שבוע קודם לכן. הקבינט אישר את תוכנית ״שינוי כיוון 8״ פה אחד.

27. גם ״שינוי כיוון 8״, כמו המהלכים המוגבלים יותר בתקופת ה״דשדוש״, התבצע בצורה לקויה, כאשר בחלק מהמקרים יעדי התוכנית לא הושגו עד לסיום המלחמה. ב-5 באוגוסט, לקראת סיום ״שינוי כיוון 8״, ולאחר שלא הושג צמצום בירי הרק״ק על העורף בישראל, קבע צה״ל שהמשך המהלך חייב להתמקד באורח יסודי בירי הרק״ק.

28. בהמשך גובשה תוכנית ״שינוי כיוון 10״, שכללה בעיקרה הידוק השליטה על המרחב שנכבש עד אז. הלחימה המוגבלת לא הביאה לשינוי המצופה ולצמצום בירי הרק״ק.

29. ב-8 באוגוסט היה צה״ל מוכן לביצוע המהלך הקרקעי הגדול שכלל השתלטות על המרחב שמדרום לליטאני, עם יעדים מוגדרים: ״שינוי כיוון 11״.

30. ב-9 באוגוסט אישר הקבינט את התוכנית, בכפוף ללוח הזמנים המדיני. בפועל, תקופת ההמתנה נמשכה עוד יומיים, בציפייה להתגבשות החלטת מועצת הביטחון. בסופו של דבר, אושרה היציאה למבצע בשעות אחר הצהריים של יום ששי, 11 באוגוסט, שעות ספורות לפני שסוכמה החלטת מועצת הביטחון.

31. בשל כך, כמו שאירע עם תוכניות אחרות וקודמות, גם פקודת ״שינוי כיוון 11״ שונתה עוד בטרם הוחל בביצועה. בסופו של יום, מרבית הכוחות לא השיגו את היעדים שנקבעו להם. פירטנו בנושא זה בפרק עשירי על קרבות ״שינוי כיוון 11״, בהמשך.

32. הלחימה נפסקה בבוקר יום שני, 14 באוגוסט, עם כניסת הפסקת האש המוסכמת לתוקפה. עד הפסקת האש המשיך העורף הישראלי להיות תחת ירי רקטי נרחב.

עיקר המאפיינים ושורשיהם

33. אנו קובעים כי על פי כל אמת מידה וציפיות ריאליות, כוחות היבשה - ולכן צה״ל כולו - לא מילאו את המשימות שהוטלו עליהם במלחמת לבנון השנייה. למרות הישגים חשובים במספר תחומים, שהחשוב שבהם היה המבצע האווירי הראשון במלחמה לחיסול מערך הרק״ק הבינוני והכבד של חזבאללה, במרבית המקרים והתחומים גילה הצבא, בפעולות כוחות היבשה, אוזלת יד בהתמודדותו נגד חזבאללה. בהקדמה זו פרטנו את המאפיינים העיקריים של ההתנהלות הלקויה של הצבא ואת עיקר הסברינו להם.

34. עיקרי המאפיינים הצבאיים:

א. צה״ל יצא לפעולה צבאית רחבה, שעל פי תוכניותיו והערכותיו הייתה עלולה להתדרדר למלחמה, ללא תוכניות מבצעיות מאושרות ומתורגלות, שתיתנה מענה מבצעי מותאם לאילוצים המדיניים והצבאיים של הזירה, וללא חשיבה ראויה על מתווה הפעולה הצבאית.

ב. במרבית ימי המלחמה התנהל צה״ל במתכונת של ביטחון שוטף אינטנסיבי.

ג. צה״ל לא העלה בפני עצמו ובפני הדרג המדיני, בחדות המתבקשת, את הצורך להכריע במהירות בין הפסקה של הלחימה אחרי כמה ימים של ״גביית מחיר״, לבין פעולה צבאית שמטרתה שינוי המציאות בדרום לבנון, שדרשה פעולה קרקעית רחבה.

ד. כפי שנראה בהמשך, היו ליקויים קשים בהתנהלות של הפיקוד העליון ברמת המטכ״ל והפיקוד, ובאופן הוצאת הפקודות שלהם.

ה. ערכים בסיסיים ביותר של צה״ל נפרמו במלחמה: הרבה ממה שנתפס כיסוד מוסד הכרחי לארגון הצבאי נשאר בחלק מהפעולות כמלל ריק. נציין כאן רק את הערכים החשובים ביותר שהפעולה על פיהם הייתה במקרים רבים לקויה: הדבקות במטרה; נחישות בביצוע המשימה; משמעת מבצעית קפדנית; מנהיגות קרבית ומקומם של מפקדים בקרב; המנעות מנטילת אחריות אישית ונכונות לציית, תוך ביקורתיות קונסטרוקטיבית כלפי רמות ממונות.

ו. במידה רבה של כאב וזהירות נוסיף ונציין כי צה״ל התנהל במלחמה כמי שהחשש מנפגעים בקרב חייליו שימש מרכיב מרכזי בהליכי התכנון ובשיקוליו המבצעיים. עם כל הרגישות שיש לייחס לחיי החיילים, והצורך להביא גורם זה בין השיקולים המנחים, קשה לקבל את ההשפעה יוצאת הדופן שהייתה לשיקול זה על ההחלטות של המפקדים הבכירים (ושל מקבלי ההחלטות בדרג המדיני).

ז. סוגיה מרכזית הייתה קשורה לתפקידו של צה״ל במשימת הגנת העורף האזרחי. נזכיר כי אחד ממרכיבי היסוד של תפיסת הביטחון של מדינת ישראל הוא כי תפקידו של הצבא להגן על האזרחים, ועל יכולתם לנהל את חייהם כסדרם. השלכה אחת של

תפיסה זו היא העיקרון של העברת הלחימה במהירות לשטח האויב, על מנת לצמצם את הפגיעה בעורף למינימום האפשרי. עקרון זה היה אמור לחול על מלחמת לבנון השנייה אף אם היה צורך להתאים את השלכותיו לטיב הזירה ואף אם אי אפשר היה להפסיק לחלוטין פגיעה בעורף גם על ידי פעולה קרקעית נרחבת.

ח. התפיסה המבצעית שאותה הוביל המטכ"ל – תקיפות מסיביות באש באמצעות חיל האוויר – הסתברה כבלתי הולמת דיה לנסיבות, לאויב ולזירה. צה"ל ומפקדיו נזקקו להרבה מאד זמן כדי לעכל אמת זו וכדי ולנסות לייצר תפיסה מבצעית חלופית, בהתאם לאילוצים. כשזו נוצרה וגובשה, היא כבר הייתה בלתי רלוונטית.

ט. כוחו ועוצמתו של צה"ל לא באו לידי ביטוי במלחמה זו.

י. לא זו בלבד שחלק גדול מהסד"כ הצה"לי, סדיר ומילואים, שהועמד לרשות פיקוד הצפון במלחמה לא מוצה ולא הופעל בחלק גדול של המלחמה, אלא שגם יכולותיהן של היחידות המיוחדות לא מוצו. במלחמה א-סימטרית, כדוגמת המלחמה הנוכחית, גדול הערך המוסף הפוטנציאלי של יחידות אלו מזה שבמלחמה סימטרית, בתנאי שיופעלו בצורה נכונה במסגרת תוכנית אסטרטגית גמישה – וזה לא נעשה.

יא. המשמעת המבצעית התגלתה כלקויה ביותר, כך החל מהחטיפה ב-12 ביולי ולאורך כל ימי הלחימה. נשוב לנושאים אלה בהמשך.

35. להלן הסברינו לליקויים שנמנו:

א. אם היה מי שסבר כי ניתן להכניס את צה"ל למלחמה ללא הכנה, באה מלחמת לבנון וסתרה הנחתו. צה"ל נכנס למלחמה עם מוכנות חלקית ביותר. נזכיר כי צה"ל "הגדולי", ובעיקר כוחות היבשה מקרב מערך המילואים, זכה שלא להשתתף במלחמה נרחבת שנים רבות. בכך הייתה כמובן ברכה רבה, אך מטבע הדברים פחתה המיומנות הקרבית, הדורשת ניסיון מבצעי, וכתחליף - אימונים אפקטיביים המותאמים לזירת הלחימה המיועדת. נחזור ונדגיש כי באותם מרכיבים בהם התבצעה הכנה מקדימה, היו גם הישגים חשובים. הדוגמא הבולטת היא הפעלת חיל האוויר בימים הראשונים למלחמה. מכלל ההן ניתן להסיק על הלאו. מכוחות היבשה של צה"ל, שעסקו בשנים שלפני המלחמה בלבנון בלחימה רצופה וקשה נגד הטרור הפלסטיני, נמנעו במידה רבה האימונים וההכנה הנדרשת. התוצאות היו בהתאם.[7]

ב. המוכנות של צה"ל למלחמת לבנון השנייה הייתה נמוכה בשורה ארוכה של תחומים כפי שמפורט בפרקים השונים של דו"ח זה.

ג. מספר סיבות למוכנות לקויה זו. בעיקרן - התייחסות נמוכה לזירה זו.

[7] עסקנו בנושאים אלה בדו"ח החלקי. ראו גם הדיון בהמשך שער זה.

ד. הרתיעה הגדולה מהאופציה הקרקעית המסורתית קיבלה משנה תוקף מההנחה שהתחזקה במשך השנים שניתן להגיע להישגים ניכרים בזירה הלבנונית באמצעות הפעלה אווירית של אש מנגד.[8]

ה. לכך נוסיף את הנדבך התקציבי, שלעולם יגביל את יכולת צה״ל להכין עצמו לכל או אף לרוב התרחישים והנסיבות. אין אנו מייחסים לגורם זה משקל מכריע.

ו. אולם מעל ומעבר לכל אלה, נטינו לייחס משקל מיוחד רב דווקא להסברים הקשורים לתרבות הארגונית של צה״ל, למוסר הפעולה שלו ולצורה בה לא נשמרו ערכיו המסורתיים. נציין גם כי חלק ממאפיינים אלה אינם קשורים רק לפעולת צה״ל עצמו, פנימה, אלא גם לעובדה שחלק מן הערכים המסורתיים של צה״ל והתפיסות שנהגו לגבי צה״ל ומרכזיותו בחברה הישראלית החלו להישחק בשל כיווני ההתפתחות של החברה הישראלית ההטרוגנית, רווית התקשורת, המעניקה עדיפות גוברת לשיקולים ולאינטרסים של הפרט, כולל הכלכליים, על השיקולים והצרכים של הקולקטיב הלאומי.

ז. סוגיות אלה סוקרו ונותחו בהרחבה בפרקי שער הצבא. הן הוזכרו בחלקים אחרים של הדו״ח על פי הצורך.

[8] אנו עוסקים בנושא זה בדיון בתפיסת ההפעלה של צה״ל (בפרק השביעי) והצורה בה השפיעה על המלחמה (בפרק השמיני).

פרק שישי: המודיעין הצבאי במלחמה [1]

כללי

1. המודיעין הנדרש לניהול מלחמה מסוג זו שהתרחשה נגד חזבאללה מציג אתגר מהמעלה הראשונה לכל מדינה. בפסיפס המודיעיני הנסתר תמיד רב על הנגלה. הדבר נכון עוד יותר במלחמה לא סימטרית ושבעתיים כך בהתמודדות עם גורם כמו חזבאללה. זהו ארגון תת- מדינתי, המכיל מאפייני עשייה פוליטית, אזרחית, טרוריסטית וצבאית. הוא מונע על ידי אידיאולוגיה דתית, הנשענת על אוכלוסייה שיעית עם מצוקות חברתיות עמוקות; נתמך על ידי גורמי כוח כסוריה ובעיקר איראן; ומשלב בתוכו יכולות של צבא, גרילה וטרור, הנשענים על רמה גבוהה ביותר של מידור והסתרה.

2. העימות נגד חזבאללה חייב את קהילת המודיעין של ישראל ליכולות מיטביות, החל מהרמה המדינית והאסטרטגית, דרך האופרטיבית ועד הטקטית. עסקנו בעיקר במערך המודיעין של צה״ל, ובמידה שניתן היה לעסוק בכך במסגרת הדו״ח הגלוי - גם בתמונת חזבאללה כפי שהייתה ידועה לקהילת המודיעין.

3. בסך הכול המאמץ המודיעיני הוכתר בהצלחה בכמה תחומים חשובים מאד. כמה מההישגים המודיעיניים היו מרשימים במיוחד. עם זאת, בשעת פקודה - צפויה, יש לציין, גם אם בעיתוי לא ידוע מראש – נחשפו גם פערים במידע וביכולות המודיעיניות, כמו גם ליקויים בהתנהלות גורמי המודיעין מול אלה שאותם הם אמורים לשרת, בדרג העליון, המדיני והצבאי, ובכוחות הלוחמים.

4. פרק זה מתייחס לעשייה המודיעינית בצה״ל מאז הנסיגה מלבנון ועד סיומה של מלחמת לבנון השנייה. הוא כולל שני חלקים עיקריים: הראשון עוסק בהיערכות המודיעינית משנת 2000 ועד לפרוץ המלחמה, בדגש על התקופה הקרובה לה. הוא מתמקד בניתוח הכיסוי האיסופי, בבחינת הידע והתובנות המודיעיניות, בשאלת הטמעת הידע ופיתוחו המשותף עם צרכני המודיעין ובסוגיית הכשירות המודיעינית למלחמה בזירה הלבנונית.[2]

---

[1] פרק זה עוסק במודיעין הצבאי, ואינו עוסק באופן שיטתי בחלקים אחרים - וחשובים מאוד - של קהילית המודיעין, כגון המוסד והשב״כ ויחידת המחקר של משרד החוץ. התמקדות זו נבעה בעיקר מסוגי החומר שהיו זמינים לעבודתנו, ומחוסר הרצון להאריך את עבודתנו יתר על המידה. סברנו כי ההתמקדות במודיעין בצבא בכלל, ובאמ״ן בפרט, מוצדקת לאור מרכזיותו במלחמה זו. התייחסנו לנושא המודיעין בצבא בדו״ח החלקי בעמ׳ 87- 90. פרק זה שלם יותר בהתייחסות ומתייחס לתקופת הבדיקה כולה, ולכן הוא מחליף את פרק המודיעין בדו״ח החלקי.

פרק זה נבדק לפני פרסומו על ידי הצנזורה הצבאית. אנו חייבים להדגיש כי הדו״ח הגלוי אינו כולל עניינים רבים, המצויים בדו״ח המסווג. עם זאת השתדלנו לתת בדו״ח הגלוי תמונה ברורה, ככל שניתן, תוך התחשבות באילוץ להוציא דברים שאין לפרסמם, משום שהם עלולים לפגוע משמעותית בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה.

[2] חלק זה הוא פיתוח ופירוט של מה שנכתב בדו״ח החלקי, עמ׳ 87- 94.

החלק השני עוסק בהתנהלות המודיעין במהלך המלחמה, בדגש על תרומת המודיעין לקבלת ההחלטות ב-12 ביולי 2006 וכן במעורבות המודיעינית בתחומים האסטרטגיים והצבאיים. למרות ההבחנה הברורה והחשובה בין התקופות, יש כמובן קשרים מהותיים ביניהן. חסרים של תקופת ההיערכות תרמו לניהול המלחמה והשפיעו עליה. השפעות כאלה של ההיערכות על המלחמה צויינו בחלק הראשון, כפי שליקויים בתקופה השנייה יוחסו לחסרי היערכות בתקופה הראשונה.

חלק ראשון: ההיערכות המודיעינית משנת 2000 עד לפרוץ המלחמה

הכישוי האיסופי

5. הנסיגה מלבנון בשנת 2000 החלישה, מטבע הדברים, את היכולות של מערכת המודיעין לאסוף מידע רלוונטי ואינטימי על חזבאללה. חזבאללה כיעד מודיעיני ניצב אמנם **פורמאלית** לאורך השנים - וביתר שאת מאז 2004–2005 - במרכז ה-צי"ח (ציון ידיעה חיוני) המודיעיני, בשל ההכרה בחשיבותו כאיום פוטנציאלי משמעותי. יישום תפיסה זו לא בא לעיתים לידי ביטוי הלכה למעשה. פירטנו זאת באריכות בדו"ח במסווג.

6. הכרה במגבלות של המודיעין - הייתה אחת הסיבות החשובות, בצד אחרות, להערכה לפיה המהלומה האווירית לא תוכל לבדה לייצר תוצאות מכריעות ומשנות-משוואה מול הארגון, ולא תוכל להפסיק או לצמצם משמעותית התקפה מסיבית בירי רק"ק על העורף הישראלי, אם וכאשר יבוא יום פקודה.

7. נציין כי השיקול של מגבלות המודיעין חייב היה להילקח בחשבון לא רק בתכנונים האופרטיביים אלא גם בתהליכי קבלת ההחלטות לקראת יציאה למלחמה רחבת היקף מסוג זו שהתחוללה בקיץ 2006. הייתה זו אחריותו הברורה של אמ"ן (אגף המודיעין), להציג ולהדגיש במפגיע את הנושא, על מגבלותיו ומשמעויותיו, גם לגורמים המתכננים בצה"ל וגם למקבלי ההחלטות בצה"ל ובדרג המדיני.

רמת הידע המודיעיני

8. ככלל סיפק אמ"ן לצרכניו הצבאיים והמדיניים, במהלך השנים שקדמו למלחמה, תמונה אמינה ונכונה על חזבאללה. בתחום המדיני נוצרה תמונה טובה ובהירה לגבי מהות הארגון ומטרותיו ולגבי מדיניותו כלפי ישראל. בתחום הצבאי היתה הבנה טובה ונכונה לגבי תהליך התעצמותו של הארגון על מרבית מרכיביו החשובים, כמו גם לגבי תפיסת ההפעלה שלו על מרכיביה השונים:[3] המרכיב ההרתעתי – כולל מערך הרק"ק הכבד,

[3] "שינוי כיוון" – עיקרי ממצאי בדיקת הבקרה באמ"ן: מה ביצע חזבאללה בפועל וכיצד הוערך מראש ע"י אמ"ן.

המרכיב ההתקפי – כולל מערך הרק״ק שהיה פרוס בדרום לבנון והמרכיב ההגנתי – בליבה המבצעית מדרום לליטני, כולל ב״שמורות הטבע״ (מערכי ההגנה המוסתרים של חזבאללה בדרום לבנון).

9. בדומה הוערך היטב היגיון הלחימה של חזבאללה בחירום: הייתה הבנה מלאה ונכונה של המשמעויות של כל אלה מבחינת מהות האיום שחזבאללה הציב מול ישראל, כולל בנושא יכולותיו המגוונות בתחום שיגור רקטות קרקע קרקע (כמויות, סוגים, טווחים), היקף יכולות הירי של הארגון לעבר ישראל (100-200 רקטות ביום לאורך זמן), כמו גם בנושא החטיפות כתחום מוביל ואקוטי.

10. בנוסף להערכות משנת 2005, נקבע במאי 2006, במסגרת הערכת המודיעין לתוכנית הרב שנתית של צה״ל, כי גבר פוטנציאל ההידרדרות בחזית הצפונית, בעקבות פעילות הטרור של חזבאללה. איום החטיפה הופיע בניתוח תרחישי העימות האפשריים בצפון בסבירות בינונית – גבוהה.

11. כל הנאמר לעיל מצוי בעיקרו בתחום המודיעין המערכתי, שם הישגיו של המחקר המודיעיני במטכ״ל ובפיקוד צפון בתקופה שלפני המלחמה היו ניכרים, וחשיבותם הייתה רבה. לעומת זה, היה חסר מודיעין בתחומים אחרים, שפירטנו בדו״ח המסווג.

12. למרות זאת, כפי שציינו בדו״ח החלקי, נראה כי חלק מן התובנות של המערכות לגבי מאפייני חזבאללה והזירה הלבנונית לא הוטמעו היטב אצל מקבלי ההחלטות ב- 12 ביולי 2006, עובדה זו תרמה למאפיינים של ההחלטות שהתקבלו ולדרך קבלתן.

13. ברמה האופרטיבית והטקטית וגם התרבותית - ערכית התמונה המודיעינית הייתה טובה פחות, וחשפה פערים ניכרים ומכריעים. עיקר הבעיה הייתה נעוצה במגבלת המודיעין לתרגם חלק ניכר מהידע שהיה ברשותו - שבחלקו הגדול היה כללי במהותו - לשפה המבצעית שנדרשה על ידי הכוחות הלוחמים, בנושאים חשובים שונים שפורטו בדו״ח המסווג. כן לא הוקצתה תשומת לב ראוייה לסוגיות הקשורות במודיעין השדה.

פיתוח מודיעין על ידי הקהילה וצרכניו והטמעתו

14. לידע המודיעיני (כולל הבנה, תובנה והערכה) כשלעצמו אין משמעות מעשית אם הוא אינו מופץ ומוטמע ללקוחות הרלוונטיים בצורה הנכונה ובזמן הנכון. זהו מושכל מוביל בתורת המודיעין. הנחלת הידע חייבת לכלול שלושה מרכיבים עיקריים, המתבססים על צבירת הידע ועיבודו: הראשון - תמונת האויב, כפי שהיא ידועה ומובנת, כולל פרשנויות במידת הצורך. השני - מה לא ידוע על האויב, בהנחה שידוע מה שלא ידוע (וזה היה המצב לאשורו במקרה שלפנינו), ובמיוחד בתחומי הפערים הקריטיים, והשלישי - מה

המשמעויות הנגזרות מהשניים הראשונים על מאפייני ההתמודדות עם היריב ודרכי הפעולה שלו מול כוחותינו בזמן עימות.

15. הנחלת הידע, הכוללת הפצה, הטמעה והפנמה, צריכה להתקיים **כמאמץ אקטיבי** רצוף וממוסד, מול **כל** הלקוחות והשותפים.

16. החובה להבטיח קשר סדיר ואפקטיבי קיימת בעיקר כלפי הקברניטים, והיא מתחדשת בכל פעם שהם מתחלפים, וכוללת את הצורך לקביעת צורת השיח המשולב (קריאת מסמכים ודיון עליהם) המתאים לקברניטים והליכי העדכון ביניהם.

17. הטמעה חייבת להיות קיימת בכל שלב, שכן היא חלק מרכזי מתהליכים של תכנון אופרטיבי, הצטיידות, תרגול ואימון. גם החלטות לגבי פעולות האיסוף ותיעדופן צריכות להתקבל מתוך דו-שיח עם גורמים בצבא ובדרג המדיני. יחד עם זה, בעיות של ביטחון מידע מחייבות כי חלק מהמודיעין יהיה נצור עד שיידרש. נדרש איזון מתמיד בין הרצון כי המודיעין יהיה נגיש לכוחות, ובין הצורך למנוע זמינות עד לשעת הצורך ממש. הדבר גם דורש היערכות מתאימה על מנת שבחירום תיעשה הטמעת המודיעין בכל הדרגים בצורה ובמידה הנדרשות ובקצב מהיר.

18. במבחן זה של הטמעה ופיתוח הידע המודיעיני המשותף נראה כי התשומה המודיעינית לקראת המלחמה בלבנון הייתה בחלקה לקויה.

19. **ברמה הטקטית** - בתחום המודיעין לכוחות יש לעשות אבחנה ברורה בין כוחות האוויר לכוחות היבשה שהיו מעורבים בלחימה. לגבי הכוח האווירי ניתן לומר כי המודיעין שסופק לו ועובד איתו ביחד עמד בדרישות ההטמעה המבצעית.

20. התמונה לגבי כוחות היבשה התאפיינה בחסרים ובפערים. הטמעת המודיעין ביחידות המבצעיות הייתה לקוייה. הגורמים לכך פורטו בדו״ח המסווג. חלק מהמידע - היה חלקי בתכולתו, או לא מפורט ברמה הנדרשת.

21. **ברמה האופרטיבית-מערכתית** - התמונה הייתה חיובית יותר. מצד אחד, נוצר שיח אינטימי ורצוף בין גורמי המודיעין והמבצעים בפיקוד הצפון ובמטכ״ל לבין עמיתיהם באגף המבצעים ובמטה חיל האוויר. לשיח זה - שנבע גם ממסורת ארוכת שנים וגם בגלל תלות הדדית מובהקת - היו השלכות חשובות על הבנת האויב, על החשיבה המבצעית, על העיצוב התפיסתי ועל התכנונים האופרטיביים בתקופה שקדמה למלחמה. מצד שני, הדיון בהשלכות שלהן לא מוצה.

22. אמנם, בתהליך ארוך של שיח רצוף בין מומחים מהצד המודיעיני והמבצעי, בעיקר עם אמ״ץ והפיקוד, נוצרו תובנות שתורגמו להבנה של **מהות ההתמודדות בין ישראל**

לחזבאללה, של מגבלות המלחמה באש בנתונים של פערים ידועים בכיסוי המודיעיני ושל הכורח להתבסס על התמרון היבשתי, אם וכאשר יהיה צורך לשנות את המשוואה בין הצדדים. בשיח זה מוצו במידה רבה הידע וההבנה המודיעינית, כולל הפערים והחֶסָרים בתמונה המודיעינית. הביטוי הקונקרטי של הבנה משותפת זו נמצא בין היתר בקביעות בתוכניות צה"ל.

23. לפני מלחמת לבנון ניכר גם פער בין התובנות המודיעיניות, שהיו אכן נחלתם של רבים מהמתכננים הבכירים בצבא, לבין האינטואיציות המבצעיות של בכירים רבים בדרג הצבאי והמדיני. עסקנו בפער זה בפרק הניתוח.

24. **ברמה האסטרטגית** - המדינית והצבאית - נושא פיתוח הידע המודיעיני והטמעתו הינו, מטבע הדברים, מורכב הרבה יותר. זהו נושא מורכב מאין כמוהו, והוא ליווה את מדינת ישראל מתחילת דרכה. הוא מצא ביטוי בולט במלחמת יום הכיפורים, בדו"ח וועדת אגרנט שבאה בעקבותיו, ובצעדים שננקטו מאז. זה הוא נושא חשוב מאוד, אולם טיפול הולם ומקיף בו חורג בהרבה ממסגרת תפקידנו.

25. על רקע זה, השיח החיוני בין קהילת המודיעין לבין הקברניטים סביב המלחמה בלבנון ולפניה לא היה נקי מבעיות. עיקריהן:

- בדרך כלל הייתה תמימות דעים בתוך אמ"ן ביחס למרכיבים של תפיסת ההפעלה של חזבאללה, ועל המשמעויות שנבעו ממנה לגבי ההתמודדות עם צה"ל ביום פקודה. יחד עם זאת, ראינו כי הסכמה זו לא הנביעה תוכניות מבצעיות מוסכמות, וכי היו מחלוקות - שלא התבררו עד תום - לגבי תגובתה הראויה של ישראל להתגרויות מצד חזבאללה, בעיקר לאחר יציאת הסורים מלבנון.
- על רקע זה אין תימה בכך שביחסים בין הדרג המדיני והמקצועי - צבאי וביטחוני - הייתה מציאות של הבנה משותפת שכללה הטמעת הידע המודיעיני ופיתוחו. בין השאר הובהרה והוטמעה המשמעות המגבילה של המהלומה באש, כמרכיב בלעדי להשגת הישגים משמעותיים נגד הארגון וההכרח במהלומה קרקעית.[4]
- בין השאר, כל אלה תרמו לאימוצה של מדיניות ההכלה, ולהקפדה עליה. פירטנו בנושאים אלה בדו"ח החלקי.
- בינואר 2006 נכנס ראש אמ"ן חדש לתפקיד. אהוד אולמרט נכנס לתפקיד ממלא מקום ראש הממשלה, בשל אישפוזו של ראש הממשלה, אריאל שרון. ככל הידוע, התובנות המודיעיניות בנושא חזבאללה והמשמעויות שנודעו להן מבחינת ישראל **לא נדונו** באורח יסודי ורציני בין ראש הממשלה ושר הביטחון לבין ראשי המודיעין. בתקופה מאז ינואר 2006 ועד פרוץ המלחמה היו אמנם לא מעט פגישות

[4] עדות האלוף (מיל.) אהרון זאבי פרקש בפני הוועדה, מיום 27 בנובמבר 2006, וכן עדותו של רח"ט מחקר בפני הוועדה מיום 5 בדצמבר 2006, לגבי תקופת כהונתו כקצין מודיעין פיקוד צפון.

בהשתתפות ראשי קהילת המודיעין, בהן עלו סוגיות שוטפות, שנגעו בחלקן גם בהקשר לחזבאללה, אולם לא כאלה שבהן נפרסה היריעה השלמה והמורכבת ולובנו משמעויותיה ונגזרותיה.

- גם בביקור של שר הביטחון באמ״ן ב-9 במאי 2006 הוצגו נושאים רבים ומגוונים. בהזדמנות זו היו גם התייחסויות חולפות וקצרות לחזבאללה, אך לא באורח שניתן היה ללמוד ממנו על מורכבות הבעיה ומשמעויותיה.
- בשורה של פגישות עם ראש הממשלה, מאז 4 בינואר 2006 ועד פרוץ המלחמה, הציגו ראשי המודיעין נתונים והערכות (גם) בנושא חזבאללה, בדרך כלל בהקשר לאירועים מזדמנים. במרבית המקרים הועלתה סוגיית החטיפה בצורה זו או אחרת. נושאים אחרים לא עלו ישירות. נציין כי בפגישות אלה התייחסו לנושא של מגבלות הפעולה הישראלית, תוך אזכור התפיסה המודיעינית הקבועה לגבי **מגבלות המהלומה האווירית** כתגובה להסלמה והצורך במהלומה יבשתית, אם יהיה צורך להרחיק את האיום מהגבול. כאמור, הדיון לא היה מקיף, שיטתי וכולל.

26. הנה כי כן, נראה כי תהליכים של למידה, באינטראקציה בין המודיעין ללקוחותיו, התקיימו ברמה האופרטיבית, במטכ״ל, בעיקר בשיח בין אמ״ן לבין אמ״ץ מצד אחד וחיל האוויר מצד שני וכן בפיקוד צפון. הליכים אלה גם הצטיינו ברציפות.[5] לעומת זאת, בדרג המדיני-אסטרטגי, התמונה הייתה שונה: מהיכרות קרובה ומפורטת של הקברניטים בהנהגה הקודמת עם הנושא, נוצר מעבר חד להיכרות פחותה, שלא מולאה בצורה יסודית עד פרוץ המלחמה.

חלק שני: המודיעין במהלך המלחמה

א. המודיעין בפרוץ המלחמה

27. הישגיה של קהילת המודיעין בשנים האחרונות אפשרו את ההחלטות שהתקבלו בראשית המלחמה, ואת ההצלחות של חיל האוויר בתקיפת היעדים המערכתיים של חזבאללה. מנגד, הפערים והמגבלות שנמנו לעיל, התנקזו באחת ליום המכריע ותרמו את חלקם להשתלבותו של המודיעין במלחמה בכלל ובתהליך קבלת ההחלטות ב-12 ביולי בפרט. בשל חשיבותו של היום הראשון, מצאנו לנכון להרחיב ולפרט בדו״ח המסווג לגבי התנהלותם של ראשי קהילת המודיעין באותו יום.[6] לכאורה, היה (גם) בידי המודיעין מצע סדור לתרחישי הידרדרות עקב אירוע חטיפה חמור. מצע זה כלל גם התייחסות הערכתית מפורטת ותובנות מפורטות לגבי תגובות ומהלכי חזבאללה אם וכאשר ישראל תתקוף את הארגון בעקבות פרובוקציה – צפויה – של חטיפה. זו באה לידי ביטוי במספר

[5] ראו למשל סיכום לשכת הרמטכ״ל להתייעצות מיום 12 במרס 2006 .

[6] עסקנו בנושאים אלה גם בדו״ח החלקי.

רב של מסמכי מודיעין שהופצו לאורך השנים, כמו גם בדיונים, בתוכניות אופרטיביות ובתרגילים במטכ״ל ובפיקוד צפון.

28. לא מצאנו בדיונים במשך היום הראשון, גם בפורומים הסגורים, בהם חשש ההדלפות אינו גדול, הצגה של סקירה מודיעינית שיטתית מטעם אמ״ן (או גורם אחר) על הזירה הלבנונית. לא הוצגו בפני המחליטים המגבלות של הידע המודיעיני לגבי יעדי חזבאללה, לא נותחו ההשלכות האפשריות לגבי שלבי הלחימה הבאים (מה יקרה לאחר שחזבאללה יגיב בעוצמה על תקיפותינו? מה הנגזרות מההסלמה המתבקשת מכך? מה יכולות הלחימה של חזבאללה לטווח הארוך, התקפית והגנתית?).

29. לא מצאנו באף אחד מן הדיונים וההתייעצויות של היום הראשון דיון מסודר בהיבטים המודיעיניים וההערכתיים של הזירה הלבנונית ובהשלכות של הערכות אלה לפעולה הישראלית. יתירה מזו, כאשר התבררו חילוקי דעות מהותיים למדי לגבי ההערכות על הזירה הלבנונית - לא היה דיון מסודר שהציף את ההבדלים בהערכות ובדק את השלכותיהם לתגובה הישראלית.

30. בסופו של דבר לא מוצתה התרומה של המודיעין להחלטות המכריעות שהתקבלו באותו יום.

ב. המודיעין במהלך ימי המלחמה

המכלול האסטרטגי

31. בעיקרו של דבר, נמשכו במהלך המלחמה המגמות העיקריות שצוינו לעיל, שאפיינו את התקופה שקדמה למלחמה ואת יום היציאה למלחמה.

הצגת תמונת המצב של חזבאללה

32. המודיעין המטכ״לי ליווה את מהלכי המלחמה במתן תמונת מצב שוטפת, בעיקר ברמה האסטרטגית, הן הצבאית והן המדינית. התרשמנו מהאיכות הטובה והשפה הברורה בדרך כלל של המידע והניתוח, הן בהצגות בעל-פה והן במסמכים הכתובים.
באלה מילא המודיעין היטב את תפקידו, אם כי היה מקום גם להערות ביקורתיות בכמה נושאים שפורטו בהרחבה בדו״ח המסווג.

המלצות למהלכים הישראליים

33. לצד תפקידם העיקרי כמעריכים וכמציגים את היריב ואת המשמעויות הנודעות לפעילותו על הצד הישראלי בהיבטים השונים, השתלבו גורמי המודיעין באורח פעיל גם בשיח שהתנהל ברמות השונות לצורך גיבוש המענה הישראלי הראוי בהיבט המדיני והצבאי.

הכרת היריב והבנת רציונאל הפעולה שלו נותנת למודיעין יתרון יחסי בשיח זה. עם זאת, נדגיש כי שומה על גורמי המודיעין לעשות תמיד את האבחנה בין שני תפקידים אלה, כאשר הראשון – הצגת התמונה וההערכה המודיעינית - הוא חובתם הממוסדת ההכרחית. להלן יוצגו כמה דגשים במישור זה, בחלוקה לפרקי הזמן העיקריים במלחמה.

א. השבוע הראשון ללחימה 12- 18 ביולי (התמקדות בתקיפות אוויריות והסדרת קו הגבול)

34. ככלל רווחה אצל כל גורמי המודיעין, כבר מתחילת המלחמה, ההערכה כי לא היה די במהלכים שננקטו וכי היה צורך למצוא "שובר שוויון", או קלף "אס" שיביא לשינוי מהותי בכללי המשחק בזירה. מהלך כזה אמור היה לקרב את חזבאללה לנקודת שבירה, שתאפשר הסדרה מדינית של הזירה הלבנונית שתהיה קבילה מבחינת ישראל. אולם מתחילת המלחמה התגלו גם הבדלים בהמלצות המבצעיות.[7] מטעמים מובנים לא ניתן לפרט בנושא זה בדו"ח הגלוי.

ב. 19 ביולי - הימים הראשונים של אוגוסט (שלב הפעילות הקרקעית המוגבלת)

35. בתקופה זו, שבה נמשך הירי של חזבאללה ללא הפוגה (למעט יומיים בעקבות הפסקת הפעילות הישראלית אחרי האירוע בכפר קנא) וצה"ל ספג אבידות בקרבות קרקעיים מוגבלים, הלכו והתחדדו ההבדלים בהמלצות המבצעיות בין גורמי המודיעין. אלה הוצגו ונדונו בהרחבה בפני הדרג הצבאי ובפני שר הביטחון, אך פחות מכך בפני הממשלה. בנוסף עלו גם חילוקי דעות, לגיטימיים, בתוך אגף המודיעין. פירוט כאמור-רק בדו"ח המסווג.

ג. תחילת אוגוסט - 14 באוגוסט, כינון הפסקת האש (גיבוש המהלך הקרקעי הרחב ומימושו)

36. בתקופה זו הלכה והבשילה ההכרה בדבר חוסר התוחלת במאפיינים שננקטו עד אותה עת וגברה התמיכה במהלך קרקעי רחב, כשבמקביל נשלם תכנונו אצל הגורמים האג"מיים.[8] בחלק מהתקופה פעל צה"ל גם ליצירת רצועת חיץ ביטחוני במרחק קצר מהגבול. לשיקולי הגורמים המודיעיניים נכנס באותה עת המרכיב של התכנים של החלטות האו"ם שעמדו על הפרק, והאם היה בהן כדי לייתר את הצורך במבצע, או להטיל אילוץ זמן חמור על ישראל. גם לגבי תקופה זו - ניתן פירוט נרחב לדעות השונות - בדו"ח המסווג.

37. ביום היציאה למבצע הקרקעי הרחב, 11 באוגוסט, הצביעו גורמי המודיעין על הליקויים בטיוטה של החלטת מועצת הביטחון שסוכמה בראשית אותו יום.[9] עם זאת לא מצאנו אם ניתנה לגורמי המודיעין הזדמנות, בלחץ הזמן והנסיבות, לחוות דעה על הטיוטה

[7] אנו עוסקים כאן בעיקר בהבדלי המלצות בין גורמים באמ"ן ובקהילת המודיעין במובן הרחב. אנחנו עוסקים בהבדלי גישות בסוגיות המבצעיות במטכ"ל ובדרג המדיני בפרק העובדות ובפרק הניתוח.

[8] עסקנו בנושא זה בהרחבה בפרק הניתוח.

[9] הערכת מצב מטכ"לית מיום 11 באוגוסט 2006, עמ' 2.

הסופית, שהייתה נוחה יותר מבחינת ישראל, ואם היה בכוחה של חוות דעת כזו להשפיע על יציאת הכוחות לקרב.

סוגיות נוספות[10]

א. מנגנון הסיום והמהלכים לכינון הפסקת אש

38. ייאמר לזכות גורמי המודיעין כי מראשית הלחימה הם הבינו את החשיבות שבעיסוק במנגנוני סיום אפשריים ומתכונות אפשריות של הסדר. כך ראש אמ"ן העלה עניין זה בפני הרמטכ"ל כבר ב-13 ביולי.[11] המודיעין עסק באופן שוטף בניתוח ההחלטות והיוזמות השונות שהתרוצצו בזירות השונות של הפעילות הדיפלומטית (כינוס ה-G-8, כנס רומא, המגעים באו"ם, הטיוטות הצרפתיות-אמריקניות), חיווה דעתו על הטיוטות השונות ושקלל כאמור את התייחסותו ותובנותיו עליהן, כאשר הוא בא להמליץ במישור האופרטיבי. המודיעין שלח גם נציגים בכירים ל"צוות טורבוביץ" שקיים את המגעים הדיפלומטיים, והתקיימה הזנה הדדית בין הצוות לבין גורמי המודיעין, שסגרה גם את פערי הידע אצל הגורמים המודיעיניים באשר לשיחות שקיימו ראש הממשלה וצוותו עם גורמי חוץ.

39. באמירה זו לא נכנסנו לשאלה הסבוכה באיזו מידה נכון וטוב שאמ"ן ימלא תפקיד מרכזי בהערכה מודיעינית של היבטים מדיניים, ובאיזו מידה הוא עושה הערכות **כאלה** - להבדיל מהערכות צבאיות של האויב והיבטים מדיניים האוצלים ישירות על הערכות כאלה - בצורה טובה. גם לא נכנסנו לשאלה מה צריך להיות היחס בין אלה האמורים לשקול שיקולים צבאיים, לרבות מודיעיניים, ובין אנשים ופורומים האמורים לעשות הערכות מדיניות. בפועל, אמ"ן רואה את עצמו, וקברניטים רואים אותו, כבעל סמכא בנושאים אלה. יחד עם זאת, האחריות האחרונה על שקילת השיקולים המדיניים היא - וצריכה להיות - של המדינאים. נשוב בהמשך לכמה הערות בשאלה העקרונית האם ריבוי כזה של תפקידים - אחראי על הערכות מודיעין צבאיות, שיקולים מדיניים ושיקולים צבאיים מבצעיים - תורם לתפקודו של אמ"ן או מחליש אותו. מכל מקום, אין ספק כי ההתראה על החשיבות הגדולה של תכנון מהלכי סיום המלחמה הייתה תרומה חשובה לחשיבה בצבא - ומחוצה לו - על המלחמה.

40. אשר לתכני הניתוח המודיעיני של המהלכים המדיניים של השחקנים השונים, התרשמנו שהם שיקפו בדרך כלל הבנה נכונה של שיקוליהם והתנהלותם.

[10] לא פורטו בדו"ח הגלוי כל הסוגיות שהדו"ח דן בהן.

[11] חיתוך מצב אצל הרמטכ"ל מיום 13 ביולי 2006, עמ' 7.

ב. חומר מודיעין השטח לכוחות הלוחמים[12]

41. עיקר תרומתו של חומר השטח הוא לשלבים שלפני הלחימה, אם להכנת הכוחות ללחימה בתנאי השטח הנתונים, אם לתרגול ואם לתכנון מבצעי. עם זאת, גם במהלך הלחימה יש חשיבות רבה לאספקת חומר מודיעין שטח איכותי וזמין, האמור להתעדכן, ככל הניתן, על סמך נתונים חדשים המגיעים ממקורות המודיעין השונים. **בעניין זה היו כמה ליקויים**, כפי שפורטו בדו"ח המסווג.

סיכום ולקחים

42. במאזן בין הקשיים האובייקטיביים להתמודד מודיעינית עם חזבאללה, הקדימות לגזרות אחרות והאילוצים התקציביים, לבין המאמצים שהושקעו בפועל בשנים שמאז 2000 ובמיוחד בשנה האחרונה לפני המלחמה בזירה הלבנונית, התוצאות של המאמץ המודיעיני היו סבירות, גם במבחן המלחמה. מערכת המודיעין הגיעה למלחמה עם נכסים חשובים.

43. מנגד, נחשפו גם נושאים חשובים של חולשה, ברמות שונות.

44. עם כל חשיבותם, הליקויים בנושאים המודיעיניים הצבאיים - להוציא את תחום המודיעין למטרות - לא השפיעו ישירות על תוצאות המלחמה. נראה כי מקום אחד שבו הייתה לקהילת המודיעין יכולת השפעה רבה יותר על המלחמה היה במסגרת תהליך קבלת ההחלטות ב-12 ביולי ובימים הראשונים אחריה, כולל בימים הראשונים של המלחמה, עד 20 ביולי 2006. פוטנציאל זה לא מומש. דווקא בפעם זו, כאשר בידי הדרגים המקצועיים באמ"ן היה המפתח לפיצוח כתב החידה של האויב, הוא לא השכיל לנצלו מול הקברניטים הצבאיים והמדיניים. דווקא בפעם זו, כאשר הקונספציה המודיעינית הייתה בדרך כלל נכונה, התגלו תקלות בהנחלתה לקברניטים. בעיקרו היה זה תהליך ממושך שהיו לו שותפים והשלכות רבות. כאמור, חלק מ"החמצות" אלה לא היו מצויות בלעדית בחצרו של המודיעין, אולם חלקן מצויות בחצרו.

[12] מבוסס על תחקור יחידות המודיעין בפיקוד צפון, הצגה לפורום מטכ"ל, 25 בדצמבר 2005.

45. נזכיר כאן רק כי להערכתנו, תפיסת השותפות של גורמי המודיעין בדיונים על ההיבטים המבצעיים של פעולת המדינה והצבא לא תמיד לוותה בהפרדה הנדרשת בין המרכיב ההערכתי המקצועי ובין המסקנות המבצעיות המתבקשות. ייתכן כי נטייה זו השפיעה גם על רמת הניתוח של שיקולים מדיניים שהושמעו על ידי אישים אלה - שגם בה הייתה נחוצה הפרדה כזו.

46. וכך, שוב, גם במלחמה הנוכחית, עלה לדיון מקומו ותפקידו של "המעריך הלאומי". השאלה הייתה צריכה להידון - אולי בעיקר - מהזווית הממלכתית, מכיוונו של ראש הממשלה. זה הוא נושא בעל חשיבות עצומה ומורכבות גדולה.

פרק שביעי: תפיסת ההפעלה, תוכניות ומוכנות ערב המלחמה[1]

1. בפרק הרביעי בדו״ח החלקי עסקנו בתמונת המצב ובתהליכים מרכזיים של התקופה שלפני המלחמה. בדו״ח זה אנו חוזרים על חלקים מן הדיון (ובחלק מן המקרים אף הרחבנו אותם) על מנת שהקריאה של הנושאים בשער הצבא תהיה רציפה, והשער כולו יעמוד ברשות עצמו. הדבר חשוב במיוחד לאור קביעתנו כי חלק לא קטן מן המאפיינים שהתגלו במלחמה נבעו מתהליכים וממאפיינים שהיו קיימים כבר לפניה. בהרבה הקשרים, קשה יהיה לעמוד באופן מלא על קביעותינו לגבי המלחמה ולקחיה, מבלי להביא בחשבון את המאפיינים של התקופה שקדמה למלחמה, ובמיוחד מאז היציאה מדרום לבנון.

2. בפרק זה עסקנו בשלושה היבטים עיקריים של המצב ערב המלחמה: **ראשית**, תפיסת ההפעלה של צה״ל, שעברה שינויים חשובים בשנים שלפני מלחמת לבנון. **שנית**, מצב התוכניות המבצעיות לזירת לבנון ערב המלחמה. **שלישית**, מצב המוכנות - בתחומים נבחרים שהיו בעלי חשיבות רבה למלחמה - ערב המלחמה. במצב המוכנות התרכזנו באוגדות כוחות היבשה שהשתתפו במלחמה, והזכרנו בקצרה את החשיבות של הכשרת המפקדים. שלושה יסודות אלה חשובים להבנה טובה יותר של התיאור, הניתוח וההערכה של פעולות הצבא במלחמת לבנון.

3. בין השלושה היו קשרים וגם יחסי גומלין הדוקים. תפיסת ההפעלה כללה, למשל, התייחסות לגבי אופן השימוש בתוכניות. תוכניות מצידן מתבססות, או צריכות להתבסס, על תפיסת הפעלה מאושרת, והן אמורות לשמש בסיס הן לאימונים ולתרגולים והן להצטיידות ולהיערכות מול תרחישי איום. התוכניות אמורות להטמיע את התובנות המודיעיניות והמבצעיות שנרכשו לגבי הזירה וגם לכוון איסוף וניתוח מודיעיני. תפיסת ההפעלה אמורה אף היא לכלול היבטים המכוונים את התנהגות הצבא וזרועותיו, כאשר הוא נערך להפעלת כוחות צבאיים בזירה נתונה. תוכניות והערכות אמורות להשפיע על מוכנות צה״ל גם בנושא מלאים והצטיידות באמל״ח העשוי להידרש בזירה כזו או אחרת. למשל, יש הבדל בין פעולת כוחות באזור מוכה טילים (אמ״ט) לבין פעולתם באזור שאין לצפות בו להתקפת טילים. הערכות לגבי ההיערכות של האויב, יכולותיו והחימוש המצוי בידיו אמורות לכן להשפיע וגם לקבוע רבות על התוכניות, על הרמה הנדרשת של המוכנות, ועל ההיגיון של תפיסת ההפעלה של כוחות מולו.

4. ציינו כבר כי צה״ל הגיע למלחמת לבנון אחרי שנים ארוכות ללא מלחמה ממש, שלא לדבר על היעדר ניסיון בסוג מלחמה חדש שהיה א-סימטרי ורב-עוצמה, נגד אויב מהסוג הייחודי למדי של חזבאללה. נזכיר גם כי בשנים האחרונות, ובעיקר מאז שנת 2000 וראשית האינתיפדה השנייה, הקדיש צה״ל מאמצים מרביים לסוגי הפעילות הצבאית

[1] פרק זה נבדק לפני פרסומו ע״י הצנזורה הצבאית.

שנדרשה בחזית הפלסטינית. השנים היו גם שנים של קיצוצים תקציביים משמעותיים. לקראת קיץ 2005 השקיע הצבא קשב, זמן ומשאבים בהיערכות לקראת ההתנתקות וביצועה. התווספה לכך תשומת לב הולכת וגוברת לאיום האיראני. כל אלה עמדו ברקע הדיון שלנו בפרק זה על המציאות ערב מלחמת לבנון.

א. תפיסת ההפעלה בצה"ל ערב מלחמת לבנון השנייה

כללי[2]

5. "תפיסת הפעלה" היא השם הכולל של עקרונות ההפעלה של המערכת הצבאית.[3] כללית, תפיסת הפעלה משקפת ומטמיעה עקרונות של הפעלת כוח, והיא מספקת תשתית משותפת למפקדים וללוחמים, שהיא הכרחית לתפקוד טוב של מערכת צבאית מורכבת. נכון גם לראות "תפיסת הפעלה" כנדבך שבין תורת ביטחון ועקרונות אסטרטגיים כוללניים מצד אחד, לבין תורת לחימה ותוכניות אופרטיביות מפורטות מצד שני. בדרך הטבע, תפיסת הפעלה של צבא מותאמת, או שואפת להיות מותאמת, לאתגריו ולאיומים שעליהם עליה לתת מענה, כמו גם לזיהוי נקודות העוצמה והחולשה של הצבא עצמו ושל החברה בה הוא פועל, לעומת הכוחות הצבאיים והחברות של אויביו. זאת כי היא בנויה על נתוני היסוד של הצבא עצמו, ושל אלה שמולם הוא מתמודד במונחים של סדר כוחות, ציוד, אמל"ח, יכולות טכנולוגיות, יכולת עמידה, עומק אסטרטגי, תרבות אסטרטגית וכדומה.

6. תפיסת ההפעלה של צה"ל - יחד עם תפיסות הפעלה גזרתיות וחיליות הנגזרות ממנה, ועם עקרונות של תורות לחימה ושל תוכניות - היא לכן כלי מרכזי בחשיבה, בתכנון ובבניין הכוח ובהפעלתו. לא היה דרוש למשימתנו לעסוק בנושא החשוב הזה באופן שיטתי. יחד עם זאת, אי אפשר היה להבין מה קרה במלחמת לבנון השנייה, ואי אפשר היה להעריך מה קרה בה, וגם אי אפשר לתקן את הליקויים, בלי שברקע הדיון היו גם עקרונות תפיסת ההפעלה. מה גם שהיו שסברו כי תפיסת ההפעלה "החדשה" גרמה לחלק מליקויי המלחמה. עיקר העיסוק שלנו היה לכן בהבהרת עקרונות תפיסת ההפעלה שהיו אמורים

[2] עסקנו בקצרה בנושא תפיסת ההפעלה של צה"ל בדו"ח החלקי (הגלוי), עמ' 73-76.

[3] ההגדרה של תפיסת ההפעלה מתוך "עקד תפיסת ההפעלה", עמ' 170: "**תפיסת ההפעלה operational concept** – התפיסה למציאות שבה פועל צה"ל ולאיומים שאיתם הוא אמור להתמודד. התפיסה מגדירה את העקרונות לפעולות צה"ל, לרבות את היכולות האסטרטגיות והאחרות הנדרשות בטווח הקצר ובטווח הארוך. היא משקפת את ראיית צה"ל בנוגע למקומה של מדינת ישראל בסביבה האזורית, הבין-לאומית והגלובלית. היא גם מגדירה את עיקרי האיומים בטווח הקצר ובטווח הארוך, ומושפעת מהתהליכים המתרחשים בחברה הישראלית. במהותה היא מסגרת של רעיונות, עקרונות ותהליכים מנחים. התפיסה מכווינה את בניין הכוח ואת הפעלתו בדרג האסטרטגי והאופרטיבי של צה"ל, היינו: המטכ"ל על אגפיו, הזרועות והמפקדות המבצעיות הראשיות. היא מניחה את התשתית להבנת ההקשרים האסטרטגיים-מערכתיים ואת הזיקות ביניהם לשם עיצוב, תכנון וניהוג של מערכות, לרבות ההיערכות מול אתגרים ואיומים קיימים ועתידיים שלקראתם הוא אמור להיערך."

להנחות את צה"ל במלחמה, עקרונות התפיסה שהופעלו בפועל, הטעם לפער ביניהם, והקשר של אלה למלחמה ולניהולה.

7. יש משהו מטעה וחומקני בדיון ב"תפיסת ההפעלה" ובהשפעותיה, שכן למרות שבתחילת 2006 יצא בצה"ל פרסום חדש הנושא שם זה,[4] **אי אפשר לדבר באופן ברור על עקרונות תפיסת ההפעלה של צה"ל בזמן מלחמת לבנון השנייה או אף בתקופה שקדמה לה.** זאת בשל טעמים רבים. תפיסת ההפעלה הייתה תמיד צירוף של תורה שבכתב ותורה שבע"פ. בעוד שתוכניות ואף תורות לחימה היו ברורות יחסית ומוסכמות, עקרונות תפיסת ההפעלה היו בדרך כלל כלליים יותר. הקשר ביניהם ובין הפעלת כוחות נעשה בתיווך של פקודות, נהלים, תוכניות והנחיות. בעבר, ה -operational concept היה קרוי גם בשם אחר - "התפיסה המבצעית". אף זו לא הייתה מעוגנת בבהירות ובחדות במסמך מחייב אחד.

8. אלא שבשנים האחרונות עבר צה"ל תהליכים מורכבים של עיסוק בתפיסת ההפעלה ובניסיון להתאים אותה למאפיינים משתנים של פעולתו ויכולותיו הוא, כמו גם למאפייני הזירות בהן התמודד. מלחמת לבנון השנייה מצאה את צה"ל בעיצומו של השינוי המורכב הזה. למרות זאת, התמקדנו בפרק זה במאפיינים של תפיסת ההפעלה "החדשה", ובהנגדתה לתפיסה "הישנה", כדי לחדד את התיאור והניתוח של חלק ממאפייניה של מלחמת לבנון השנייה.

9. התפיסה המבצעית (התפיסה הישנה) של צה"ל נבנתה בזמנו מול איומים שהיו מוכרים בסביבה "סימטרית" שהייתה ידועה וקבועה, והתמקדה בסיכולם. ה"סיסמא" הייתה זו של שלושת ההאיים: **הרתעה, התרעה, הכרעה**. הרעיון הבסיסי היה ריכוז כוח קרקעי גדול, בסיוע מן האוויר, העברה מהירה של המלחמה לשטח האויב, והשגת הכרעה מהירה על ידי כיבוש שטח והכרעת צבא האויב מבחינת יכולת ורצון הלחימה. הצטרפה לכך הנחת יסוד של "שמיים כחולים", דהיינו עליונות חיל האוויר ואי חשיפת העורף להתקפות של ממש.

10. אין זה מעניינו כאן להעריך את ההתאמה של תפיסת ההפעלה ה"ישנה" לאתגרים המדיניים-ביטחוניים שעמדו בפני ישראל. מכל מקום, הצורך בתפיסת הפעלה חדשה נבע מן ההכרה כי השינויים הדרמטיים והאסטרטגיים שחלו בזירה חייבו עדכון וחשיבה מחודשת בכל הקשור לבסיס הקונצפטואלי של הפעלת צה"ל. שינויים אלה באו לידי ביטוי, בין היתר, במפגש שבין שישה מכלולים עיקריים:

- **הראשון** - המעבר מדפוס של **מלחמות סימטריות** בין צבאות סדירים ומדינות ריבוניות ומגובשות להתמודדויות **לא-סימטריות** בעצימות מוגבלת או גבוהה

[4] תפיסת ההפעלה המטכ"לית לצה"ל, עקד, אפריל 2006, מהדורה ראשונה.

מול גורמים מזוינים, הנשענים על אוכלוסיה אוהדת מקומית, המסייעת מתוכה לארגונים לא מדינתיים. זאת כאשר הם מאורגנים, חזקים, חמושים בנשק טוב, יעיל וחדיש ומצוידים באמצעים אלקטרוניים מתקדמים. כאשר סכסוכים כאלה מתנהלים בעצימות נמוכה, יש לאויב יכולת להמשיך בלחימה פרקי זמן ממושכים ויכולת ההכרעה הצבאית מוגבלת. במצבים כאלה, כיבוש שטח והשתלטות עליו אינם תמיד יעילים להכרעה, בעיקר בשטחים שיש בהם אוכלוסייה אזרחית צפופה.

- **השני** - המהפכה בעניינים הצבאיים, (מה שמכונה בעולם Revolution in Military Affairs-RMA) שהתמקדה בין השאר בקפיצת מדרגה בפיתוח ויישום של יכולות טכנולוגיות מגוונות וכלי נשק מנגד, בעיקר, אך לא רק, במימד האווירי – בעלי כושר זיהוי ופגיעה מדויקת במטרות רחוקות.
- **השלישי** - ההקצנה הדתית בעולם המוסלמי וההתפתחויות הגיאו-אסטרטגיות האזוריות של השנים האחרונות, וביניהן התפתחות הלחימה מול ארגוני הטרור הפלסטיני; מלחמת עיראק השנייה והאיום האיראני, כולל מגמת ההתעצמות הגרעינית.
- **הרביעי** - ההבנה שהחברה הישראלית עוברת תהפוכות ניכרות שחלקן בעלות השלכות מעשיות לצה"ל כצבא העם. כך היו שינויים בגורמים רבים, כגון: המקום היחסי של יעדים פרטיים ויעדים לאומיים בתוכנית החיים של האזרחים; הגישה להקרבה ולצורך בצבא חזק; המעבר לשלב הפוסט-הרואי בתרבות המערב, שבמסגרתו פחתה במידה ניכרת הנכונות של אזרחים להילחם ולהקריב את חייהם בהיעדר כורח קיומי ממשי וחד משמעי; תפקיד התקשורת, המקומית והבינלאומית, בסביבה האסטרטגית; והשפעת המחלוקות בדעת הקהל הישראלית על הפעלת הכוח הצבאי.
- **החמישי** - האמונה שארגוני הטרור וארגונים סמי - צבאיים אינם מהווים סכנה קיומית למדינת ישראל מחד גיסא, וההשפעה ההולכת והגוברת של כללי המשפט הבינלאומי והכרעות שיפוטיות שיש בהן להגביל שימוש בכלי נשק וקביעת יעדים לתקיפה מאידך גיסא.
- **השישי** - הצורך להתמודד עם טרור מתאבדים, הפועל מתוך אוכלוסייה אזרחית, שחייב סוגי פעילות צבאית וסוגי היערכות צבאית שונים מאלה הנדרשים בסוגי עימות אחרים, כולל עימותים מוגבלים ולא סימטריים עם כוחות גרילה.

11. בשל ההכרה בחשיבות הגדולה של שינויים אלה, החלו מאז תחילת שנות התשעים בצה"ל תהליכים שיטתיים של גיבוש, אימוץ והטמעה של תפיסת הפעלה חדשה, שהייתה אמורה להתאים את הפעלת הצבא לתנאים החדשים. תהליכים אלה נתמכו וקיבלו גיבוי של

שלושה של רמטכ"לים.[5] הם רוכזו בעיקר על ידי צוות מיוחד שניהל את המרכז לחקר המערכה (מלת"ם).[6] בפרק זה אנו סוקרים את עיקרי התפיסה החדשה. בפרק הבא נעסוק בשאלת השפעתה על מלחמת לבנון.

עיקרי תפיסת ההפעלה[7]

12. קשה לאפיין את עיקריה של התפיסה ה"חדשה", שכן היא הייתה בנויה על מאפיינים בהרבה מאוד רמות, שלא היה ביניהם קשר הכרחי או לוגי ושגם לא היו תמיד עקביים. הדגשנו כאן את היסודות החיוניים לצרכינו. נזכיר כי אלה היו מבוססים הן על המסמך מאפריל 2006 והן על עקרונות של תפיסת ההפעלה כפי שהופעלו הלכה למעשה במטכ"ל לפני המלחמה, ובמידה פחותה יותר - ביחידות אחרות בצה"ל.

13. לתפיסת ההפעלה החדשה היו יסודות מהותיים, יסודות ארגוניים, וגם אוצר מלים חדשני ומערכת הַמְשָׂגָה חדשה. לא היה קשר הכרחי בין שלושה יסודות אלה, ובכל אחד מהם היו מרכיבים שהיו רלוונטיים לתיאור ולהערכה של מלחמת לבנון השנייה. יחד עם זאת, ההשפעה של תפיסת ההפעלה הייתה מבוססת על שילוב של יסודות מכל הרמות האלה יחדיו.

יסודות ארגוניים: זירות המלחמה, המערכה והמבצעים

14. חלק ארגוני של התפיסה החדשה היה הבחנה בין זירות הפעלה ואחריות: זירת המלחמה (הזירה הכללית ביותר, באחריות הרמטכ"ל), זירת המערכה (זירה כוללת חלקית) וזירת מבצעים (זירת פעולות אופרטיביות). הזירה החשובה הייתה זירת המערכה, ואחד ההדגשים של התפיסה החדשה היה הצורך לראות את המערכה בצורה מתוכללת, ולהפקיד עליה גורם אחראי אחד. בהתאם דובר על כך שאותו גורם יפתח "רעיון מערכתי" (שהחליף את מה שנקרא קודם לכן "רעיון אסטרטגי").

---

[5] שלושת הרמטכ"לים – ראש"ל שאול מופז: יולי 1998 – יולי 2002; ראש"ל משה (בוגי) יעלון: יולי 2002- יוני 2005; ראש"ל דן חלוץ: יוני 2005- פברואר 2007.

[6] בצה"ל הוקם (1993) גוף ייעודי במסגרת המכללות - מלת"מ (המכון לחקר תורת מערכה). גוף זה פיתח רעיונות ותפיסות בהקשר לתורת המערכה, ביצע השתלמויות לקצינים בכירים ודחף לשינוי תפיסת ההפעלה. גוף זה שנוי במחלוקת לגבי ביצועיו והישגיו, אולם לא ניתן להתעלם מכך שפעל 10 שנים ברציפות, והייתה לו תרומה ניכרת בהשפעה על בכירי צה"ל לפתח תפיסה חדשה. גוף זה לא הוציא כל תורה כתובה לצה"ל.

[7] איננו עוסקים כאן בתהליכים המרתקים של פיתוח תפיסת ההפעלה ושלבי הטמעתה בצה"ל. זה הוא נושא חשוב הראוי לבחינה מעמיקה. נאמר רק כי במסגרת תהליכים אלה פורסמה טיוטת תפיסת ההפעלה החדשה לצה"ל ביוני 2004, ובאפריל 2006 פורסמה "תפיסת ההפעלה החדשה" עם הקדמה מאת הרמטכ"ל דן חלוץ. הדיון שלנו אינו מתבסס רק על חוברות אלה, אלא על מכלול של עקרונות, שעמדו ביסודה של התפיסה החדשה.

15. הצורך בשילוביות ובתכלול מערכתי בניהול מלחמה לא היה חדש. שאלה חשובה יותר הייתה בידי מי אמורה להיות מופקדת השליטה המערכתית. סביר כי התשובה לשאלה זו הייתה תלויה בתנאי המערכה. שונה המצב בו יש מלחמה בכמה חזיתות, ואז המטכ״ל שומר על התמונה המתוכללת בעוד שפיקודים מרחביים אמורים לנהל את הנעשה בגזרתם, ממצב שבו המלחמה מתנהלת בחזית אחת בלבד.

16. מעבר לזאת, הפקדת האחריות המערכתית בידי גורם, מחייבת כי יהיו בידיו גם הכלים המאפשרים הפעלה כזאת. לענייננו, תפיסת ההפעלה הפקידה את האחריות המערכתית בידי הפיקודים המרחביים, ובמקרה שלנו בידי פיקוד צפון. במקביל, היא הניחה הפעלת אחריות מערכתית גם על ידי חלק מן הזרועות.

17. על פי תפיסת ההפעלה החדשה, ערב המלחמה ניתנה עדיפות לעמדה לפיה מפקדי המערכות היו האחראים העיקריים על הפעלת הכוח (פיקודים מרחביים וזרועות). אלא שהעדפה זו לא לוותה בארגון מתאים של מנגנוני הפעלת הכוח ושל הפיקוד והשליטה. כך, למשל, המשמעות מגישת פיקוד ושליטה (פו״ש) זו הייתה כי מפקד פיקוד צפון יהיה מפקד המערכה הצפונית, שכללה את גבולות המערכה הרחבים של זירת המערכה ובהם כל לבנון וסוריה, כולל מרחב העומק האסטרטגי שהיה מצוי עמוק מעבר ליכולותיו כפיקוד מרחבי עפ״י התפיסה המבצעית (התפיסה הישנה).[8]

18. ערב מלחמת לבנון השנייה,לא היו ההיבטים הארגוניים האלה של תפיסת ההפעלה החדשה שלמים, לא תורגלו ולא הוטמעו. יתירה מזו, במציאות היו קיימים פערים משמעותיים שלא אפשרו - הלכה למעשה - הסתמכות על תפיסת ההפעלה מהבחינה הארגונית.

יסודות מהותיים

19. ההדגשה האופרטיבית בצה״ל בשנים האחרונות הייתה על הצורך לתת מענה הולם לעימות מוגבל, במסגרת מה שכונה לחימה לא סימטרית בעצימות נמוכה - עימות בעל מאפיינים של העימות מול הפלסטינים מאז שנת 2000. בתוקף הנסיבות - התרחקות האיום הקונקרטי של מלחמה נגד מדינות ערב במעגל הראשון, והחרפת ההתמודדות המזוינת מול הפלסטינים - הוצב עיקר הדגש בפיתוח וביישום תפיסת ההפעלה החדשה על הלחימה המוגבלת, הלא סימטרית, תוך ניסיון לאתר מענים מעודכנים לאיומים הייחודיים שזירה זו הציבה בפני צה״ל ומדינת ישראל. זאת, הן בהיבטים של בניין הכוח והן בהיבטים של הפעלת הכוח.

[8] נזכיר כאן כי תפיסת ההפעלה החדשה לוותה גם בשינויים ארגוניים מרחיקי לכת בצה״ל, כולל ההפרדה בין האחריות לבניין הכוח ולהפעלתו בכוחות היבשה. גם שינויים אלה היו שנויים במחלוקת, ובעיצומם של תהליכי ביצוע.

20. ההתרכזות בזירה הפלסטינית כזירה עיקרית, והנטל הגדול שהוטל על הכוחות הסדירים וכוחות המילואים בזירה זו, גרמו גם לכך שבפועל - וכן גם בתפיסה - **הוזנחו יסודות של תפיסת ההפעלה בעימות "רגיל", או אף במרכיבי העימות מול חזבאללה, שהיה שונה משמעותית מן העימות בזירה הפלסטינית.**

21. במסגרת זו, בין היתר, הוגדרה תכלית המענה בעימות המוגבל (במשתמע, כמכוון בעיקר לנושא הפלסטיני) - "... לחולל שינוי 'תודעתי' בקרב מקבלי ההחלטות של היריב",[9] זאת, על מנת לקצר את הלחימה, לקיים רגיעה ממושכת ולהשיג יעדים במינימום משאבים.[10] יש לומר כי ההדגשה על שינוי תודעתי - להבדיל מהכרעה צבאית ברורה המכוונת נגד יכולות היריב - לא הייתה בהכרח תפיסת הפעלה חדשה. היא אכן יכלה להוות מרכיב חשוב בהפעלת הכוח בתנאים שבהם הכרעה צבאית ברורה הייתה קשה יותר להגדרה או להשגה.[11]

22. נציין כאן כי המימד התודעתי חשוב ביותר בכל מלחמה, והוא עשוי להיות חשוב במיוחד בעימות שאין בו הכרעה צבאית ברורה וחד-משמעית. אולם התמודדות אפקטיבית עם ממד זה מחייבת מודעות עמוקה שלנו למרכיבים ולתהליכי מחשבה של האויב שאת תודעתו אנחנו רוצים "לצרוב". לא מצאנו דיונים שיטתיים שעסקו בהנחות היסוד של נושא מורכב וחשוב זה.

23. יסוד מהותי אחר בתפיסת ההפעלה החדשה היה שינוי הגישה לחיוניות של תמרון קרקעי רחב כמרכיב בהכרעה צבאית. כאמור, שינוי זה היה תוצאה מצטברת של שינויים טכנולוגיים שאפשרו אש מדויקת ובעלת עצמה גדולה, ושל מצבי עימות שבהם לא ניתן היה בצורה פשוטה לרכז כוח ולהשיג הכרעה צבאית ברורה באמצעות כיבוש של שטח והשמדת יכולות צבאיות של היריב. תפיסת ההפעלה הניחה, בין הנחות היסוד שלה, כי לאור השינויים שחלו והמהפכה הטכנולוגית -

1) "**שינוי תפקיד האש** ממרכיב מסייע למרכיב מרכזי בהשגת ההכרעה **עם מרכיבי תמרון נוספים** ביבשה, באוויר ובים מקטין את הצורך בפעולות אלו:

א. תמרון יבשתי **עמוק ורחב-היקף** לקידום אמצעי אש לתקיפת מטרות והשגת אפקטים בעומק;

ב. השתלטות **מאסיבית** על שטחי האויב כדי ליצור לדרג מסתער גדול את המרחבים הדרושים לניהול קרבות הכרעה ניידים;

---

[9] תפיסת ההפעלה המטכ"לית לצה"ל, עקד, אפריל 2006, מהדורה ראשונה, עמ' 64.

[10] לגופו של עניין נציין כאן כי הנחיה זו לא לקחה בחשבון מצב שבו העימות מתנהל מול כוחות שאין להם בהכרח מקבלי החלטות אפקטיביים. יתירה מזו, לחימה במובן הישן אולי מתקצרת אז, אולם מצב העימות המזוין דווקא מתמשך.

[11] יתר על כן, מאז ומתמיד, גם הכרעה צבאית ברורה מכוונת בטווח הארוך להשפיע על תודעת האויב (לפחות אם זה לא הושמד כליל). ההנגדה הפשוטה בין ניצחון צבאי ברור ובין השפעה על התודעה עלולה להיות מטעה.

ג. הצורך בכיבוש שטחים **נרחבים** לשם שליטה בהם או לשם שימוש בהם כ׳קלף מיקוח׳ ליצירת לחץ והגעה למו״מ מדיני מעמדת יתרון.

2) **זיהוי התווך האווירי והעליונות בו כממד מרכזי - מאפשרים לממש באופן יעיל יותר** יכולות תמרון, איסוף, השמדה, שליטה (בשטח ומנגד) ובקרה תוך הקטנת החיכוך מול מרכיבי האסימטריה שפיתח היריב ״.[12]

24. נציין כי למרות המשמעות מרחיקת הלכת של הנחת יסוד זו, ולמרות שבחשיבה הצבאית מוכרות היטב המגבלות של לחימה מן האוויר גם בנתוני הטכנולוגיה החדשה, ולמרות שמגבלות אלה הוטמעו היטב בתוכניות הצבא והערכותיו לגבי זירת הלבנון - **לא מצאנו שהייתה הטמעה אפקטיבית של מגבלות אלה בדיונים במלחמת לבנון השנייה.**[13]

25. עדות להשפעת ההעדפה הזאת לשימוש באש מנגד ולהימנעות ממהלך קרקעי רחב הודגמה בכך כי בפועל - למרות שהתוכניות לזירת לבנון כללו היערכות למהלך קרקעי רחב במענה לירי ממושך על העורף, בתרגיל ״אבני אש 9״ (מיוני 2004) לא תורגל מהלך כזה, בהתאם לתפיסה החדשה. נדגיש כי דווקא בתרגיל ״שילוב זרועות״ מיוני 2006 תורגל מהלך קרקעי רחב בתרחיש דומה מאוד לזה שהחל בחטיפה של 12 ביולי 2006.

שפת תפיסת ההפעלה

26. ההדגשה על הצורך לנתח את הפעלת הכוח במונחים של ״ניתוח מערכתי״ לוותה בצורת התבטאות מיוחדת. בשפה זו עשו שימוש לא רק בהסבר ובהצדקה התיאורטיים והכלליים של התפישה המערכתית עצמה ושל יתרונותיה. היא השפיעה על הצורה בה תיארו והִבְנוּ את תהליכי קבלת ההחלטות במטכ״ל. משם היא חלחלה לעתים לסגנון כתיבת הפקודות המטכ״לי והפיקודי. לעתים, היא חלחלה אף לדרגי השדה - בעיקר דרך מפקדים שגדלו על גישה זו והחשיבו אותה. שפת ההתבטאות הייתה ״גבוהה״ ובעיקר בלתי מוכרת לחלק גדול מן המפקדים.

27. היו שהתנגדו לתפיסה כולה, והיו שהתנגדו לשפה בה נוהל הדיון בנושאים אלה. כאשר חלחלה השפה ה״גבוהה״ החדשה לנהלים ולפקודות, התעוררה בעיה משמעותית יותר, שכן נהלים ופקודות אמורים היו ליצור תשתית להבנה ולפעולה משותפת, וזו לעיתים לא הייתה קיימת. לכן חשוב לחזור ולהדגיש כי השפה הייחודית הזו, שרבים סברו כי הייתה מעורפלת, בלתי ברורה, מבלבלת וריקה מתוכן ממשי, לא הייתה חלק הכרחי מגישה

[12] תפיסת ההפעלה המטכל״ית, עמ׳ 55. (ההדגשות במקור).

[13] נציין גם כי אחד ממאפייני תפיסת ההפעלה הייתה העובדה כי היא נוסחה ברמות רבות שונות של דיון, חלקן כלליות ביותר, וכי בנושאים מרכזיים כגון היחס בין שימוש באש אווירית מנגד ומהלכים קרקעיים לא הייתה בה עמדה ברורה. דבר זה הכביד על תרגומה של התפיסה המטכ״לית לתורות לחימה ותפיסות הפעלה בגזרות ובחילות.

מערכתית. בשל צורת הפיתוח המיוחדת של החשיבה והתפיסה החדשות, הלכו הגישה המערכתית והשפה הייחודית יד ביד.

28. קשה להגזים בחשיבות השפה לפעולת הצבא, בכל הרמות. נשוב להשפעת השפה על הלחימה עצמה בפרק הבא. כאן אנו התייחסנו להשפעת השפה על הליכי המחשבה, הניתוח וההערכה של הדרגים הבכירים בצבא. נראה כי השפה הבלתי ברורה הפריעה להפעיל על המציאות עקרונות פשוטים של שכל ישר.

29. נדגיש שוב כי הבעיה לא הייתה רק עצם אי הבהירות של השפה, והעובדה כי לא הייתה משותפת, כגון בשימוש בביטויים כמו "התנפלות חטיבתית" או "התנפלות נחילית", אלא ששפה לא בהירה זו הצטרפה לשינוי עקרוני ומהותי בתפיסת ההפעלה עצמה מבחינת סוגי המטרות והיעדים של הפעלת הכוח הצבאי. כפי שנראה, הצירוף הזה, שלא הוטמע כראוי, תרם תרומה לליקויים שהתגלו בלחימה במלחמת לבנון.[14]

ב. תוכניות אופרטיביות

30. כל תפיסות ההפעלה של צה"ל קבעו את החשיבות והצורך בהימצאותן של תוכניות ופקודות אופרטיביות עליהן יהיה ניתן להישען בעת מלחמה: "אחד מייחודי תפקוד המטכ"ל במלחמה הוא בקיום תוכניות מוכנות מראש ומתורגלות, המותאמות למצבים אפשריים. התלות בהן גדולה במיוחד בשלבי תחילת המלחמה, בהעברת צה"ל ממצב רגיעה למצב מלחמה."[15]

31. הערכות מצב, תוכניות אופרטיביות, תרגילים ומשחקי מלחמה הם חלק חשוב ובלתי נפרד מהחשיבה והמוכנות הצבאית. התוכניות האופרטיביות אמורות להיות הבסיס להטמעת התובנות המודיעיניות והמבצעיות לזירה בה מדובר, וכך להיות הבסיס לא רק להפעלת הכוח בשעת אמת, אלא גם לדפוסי האימון, התרגול, ההיערכות וההצטיידות.

32. תוכניות מעודכנות ומתורגלות כאלה ברמת המטכ"ל והפיקוד היו חיוניות גם על פי תפיסת ההפעלה החדשה, שגרסה כי - במקרה שלנו - מפקד פיקוד הצפון היה אמור להיות מפקד זירת המערכה. הדבר חייב, על פי תפיסת ההפעלה, יכולת שילוב והפעלה טובה מאוד של מכלול הזרועות על ידי הפיקוד. כאמור, מצב זה לא התקיים ערב המלחמה.

[14] התייחסנו לשפת הפקודות של אוגדה 91 בתיאור הקרב בבנת ג'ביל.

[15] אג"מ- תוה"ד המטכ"ל במלחמה- ארגון והפעלה 1994, עקד 345-1 (עמ' 43).

33. בדו"ח החלקי הגלוי (עמ' 82- 87) עסקנו בפירוט במצב התוכניות האופרטיביות לחזית לבנון. נזכיר כאן את עיקרי הדברים:[16]

- למטכ"ל לא הייתה בפועל תוכנית אופרטיבית שלמה ועדכנית למלחמה בחזית לבנון. התוכנית המבצעית בתוקף הייתה תוכנית 'מגן הארץ'.[17] נוהל הקרב (נוה"ק) לשימור התוכנית המטכ"לית הזו נפסק ברמת המטכ"ל כשנה וחצי לפני המלחמה.
- למרות שרוב בעלי התפקידים הבכירים התחלפו בתקופה זו, לא בוצע שימור של התוכנית עד להחלפתה באחרת.

34. כפי שראינו,[18] תחילת המלחמה גם מצאה את פיקוד הצפון עם פקודות אופרטיביות לסיכול ולתגובה מיידית בקו המגע למקרה של חטיפה, שהיו ספקות רבים לגבי התועלת שבהן ולגבי התאמתן לתנאי הזירה.

35. היעדר התוכניות לא רק הכביד מאוד על היכולת להתקדם במהירות ומתוך שפה משותפת לפעולות שתורגלו על פי התוכניות תוך התאמתן לנסיבות, אלא גם צמצם את המוכנות האפקטיבית ברמות אחרות.

36. נציין כי למרות שתהליך השלמת התכנון לא נגמר עד יום החטיפה, ולמרות הפערים באימונים ובתרגילים, הפיקוד סבר כי לא הייתה בעיה של כשירות או מוכנות לצאת למהלך הקרקעי הרחב.

37. במהלך נוהל הקרב בחודשים שקדמו למלחמה, החל להתפתח בפיקוד, על ידי גַּיִס צפוני (טרם ביטולו) תכנון אופרטיבי נוסף, שנקרא "מגן הארץ – תמרון אחר".

ג. מוכנות

38. גם בסוגיה זו עסקנו בדו"ח החלקי. כאן נתייחס בקצרה, ולמען שלמות התמונה, לשלושה נושאים שהייתה להם חשיבות גדולה הן למלחמת לבנון והן לזיהוי מה שדרש טיפול במסגרת הפקת לקחים ממנה: התרגילים והאימונים, המוכנות של האוגדות, ומו"פ ייעודי. נושאים אלה נמצאים - על פי המבנה הצה"לי החדש – בעיקר באחריות מפקדת זרוע היבשה (מז"י). נושא בעל חשיבות רבה ביותר בו **לא** עסקנו, למעט הנאמר בהמשך הפרק, הוא זה של הכשרת המפקדים.

[16] דברים נוספים פורטו בדו"ח המסווג.

[17] תוכנית "מגן הארץ" הייתה מתאימה כאשר הצבא הסורי ישב בלבנון, ולפני ההתעצמות הגדולה של המערך ההגנתי של חזבאללה בדרום לבנון.

[18] ראו פרק החטיפה בשער זה.

39. נזכיר כאן כי מפקד מז״י בזמן המלחמה היה לפני כן מפקד פיקוד הצפון, עד שהוחלף על ידי האלוף אודי אדם. נזכיר גם כי זרוע היבשה נקבעה, ושימשה, כמפקדה ל**בניין** הכוח עד לרמת הפיקוד המרחבי, וכי במוצהר ובמכוון לא הייתה עליה אחריות ל**הפעלת** הכוחות. מז״י הלכה וגדלה בשנים האחרונות (מחלקות שונות הועברו אליה מאגפי המטה הכללי) וקיבלה סמכויות רבות. יש להדגיש כי המהלך של העברת מחלקות מאגפי המטכ״ל לזרוע היבשה – היה שנוי במחלוקת במטכ״ל.[19]

אימונים ותרגילים

40. הקיצוצים בתקציב הביטחון גרמו לצה״ל, בהתאם לתעדוף שהוא עשה לפי שיקול דעתו, **לקצץ באימונים ובתרגילים**, בכוחות הסדירים ובכוחות המילואים כאחד. האילוצים האלה, יחד עם ההערכה שלפיה התלקחות צבאית משמעותית ברדיוס הקרוב סביב ישראל (מעבר לפעילות באזור עזה ואיו״ש) הייתה בגדר היתכנות, אם בכלל, רק לאחר שתהיה התדרדרות והסלמה הדרגתית, או ביוזמת ישראל, הוליכו להחלטה כי נכון לצה״ל לקחת סיכון מחושב ולבנות על אפשרות להיערכות צה״ל למערכה/מלחמה, כולל השלמת פערים באימונים ובהצטיידות, במקרה שהדבר יידרש.

41. התקופה שבין 2000 – 2006 התאפיינה בירידה מתמדת במשכי אימון, במספר התרגילים ובשיתופי הפעולה (שת״פ) בכלל צה״ל. תופעה זו פגעה ביכולתם של הלוחמים ובעיקר במפקדים ברמת הגדוד, החטיבה והאוגדה, שלא ביצעו זמן רב אימונים ותרגילים.

42. נציין גם כי תרגילים שהתקיימו היו בחלקם הגדול תרגילים ״יבשים״ ובמתקני סימולציות, ולא תרגילים ממשיים, כולל הפעלת כוחות משולבים ושימוש באש חיה.

תמונת מצב האוגדות טרם המלחמה - מוכנות הכוחות ללחימה וכשירותם

א. אוגדה 162 - מפקדה במלחמה תא״ל גיא צור

43. יחידות האוגדה היו מפוזרות בכל מיני משימות ובכל מיני גזרות. לאוגדה הייתה גזרת אחריות מבצעית, אך בנתוני התעסוקה המבצעית ופריסת יחידותיה, הסתכמו אלה בנוהלי קרב ברמת מפקדת האוגדה ומח״טים, ותרגילי מפקדות במתקני אימון על בסיס מחשבים ומשחקי מלחמה. פה ושם נערך תרגיל שלדי עם מספר מוגבל מאד של משתתפים. יחידות השריון, שהיו עיקר עוצמתה של האוגדה, לא התאמנו. רמת האימון הסתכמה באימון הכשרה בסיסי לצוותי טנקים (וגם הוא קוצץ באמצעים ברמה שלא אפשרה לרכוש ולשמר כשירות מבצעית).

[19] לפירוט ראו הדו״ח החלקי הגלוי, עמ׳ 78.

44. נושאי אימון מסוימים הוצאו מתכניות האימון מחוסר אמצעים או משינויי סדרי עדיפויות אף ברמת הכשירות הבסיסית הזו. כמו כן לא נערכו אימוני מסגרות בפני עצמן, ולא אימוני שת״פ עם כוחות אחרים כמו חי״ר, ארטילריה, חיל אוויר וכדומה. המצב שנוצר היה שמפקדות האוגדה תכננו ותרגלו תכנונים מבצעיים על בסיס משחקי מלחמה, וכל הכוחות שתחת פיקודם לא התאמנו ולא היו כשירים לביצוע המשימות המתוכננות. המפקדות לא תרגלו עם כוחותיהן את המשימות, ולמעשה נקודת ההתחלה לביצוע הייתה תכניות מבצעיות שלא תורגלו ולא נבחנו במסגרות שהייתה להן קרבה למציאות.

45. מבחינת הכשירות, יחידות השריון של האוגדה לא התאמנו כיחידות. כל סגלי הפיקוד מרמת מ״פ ומעלה הוחלפו במהלך שנת 2005 - 2006 ולא התאמנו עם מסגרותיהם ועם יחידותיהם. באימונים תוך כדי תעסוקה מבצעית, שהיא פעילות חי״ר, נעשו מדי פעם אימוני רענון ברמת הצוות ועד רמת מחלקה, אך לא מעבר לכך. אימוני הכשרת הצוותים נעשו ברמה בסיסית, כאשר האימון המשלים שתוכנן להתבצע במסגרת היחידות המבצעיות - לא בוצע. שינויים ארגוניים מהותיים כמו שינויי מערכי הלוגיסטיקה, שינויי טכניקות קרביות ברמת הפעלת פלוגת הטנקים, שינויי פריסת יחידות הסיור והמודיעין, תפישות מבצעיות שגובשו בפיקוד הצפון/אוגדה 91 וכדומה, לא נבחנו ולא תורגלו הלכה למעשה ביחידות ובתרגילים

ב. עוצבת עמוד האש - מפקדה במלחמה תא״ל ארז צוקרמן

46. בהיבט מוכנות כוחות העוצבה ללחימה היה המצב קשה ביותר - הדרג המסתער של העוצבה לא התאמן בארבע - חמש השנים שקדמו למלחמה.

47. מפקד העוצבה מונה לתפקידו כשנה לפני המלחמה (קיץ 2005). חודשיים לאחר כניסתו לתפקידו ביצעה מפקדת העוצבה אימון מפקדה במרכז לאימון מפקדות על מתווה לחימה סורי.

48. לעוצבה הייתה תוכנית לאימון מזורז בעת גיוס.[20]

49. בהתייחסותו של מפקד העוצבה לנושא הגיוס ומצב הימ״חים אמר כי כוחות העוצבה שגויסו למלחמה גויסו בתהליך תקין, ההצטיידות שנעשתה מחוץ לימ״ח התנהלה כסדרה, לא היו חסרים או תקלות מעבר לסביר ביחידת מילואים וימ״ח.

50. תהליך הגיוס התבצע בעיקרו ב-4 לאוגוסט עם השלמות מאוחר יותר. תהליך הגיוס התנהל היטב. אחוזי ההתייצבות בתוך 24 שעות מקריאה נעו בין 82%- 95% ביחידות

[20] עדות תא״ל צוקרמן בפני הוועדה, מיום 2 בינואר 2007.

שונות.[21] כשירות הרק״מ שהוצא מאחסנה יבשה בימ״ח הייתה בממוצע של 90% וכשירות הרכב הייתה בממוצע של 98 אחוז.[22] לא היו חסרים משמעותיים בציוד חיילי המילואים.

ג. אוגדה 91 - מפקדה במלחמה תא״ל גל הירש

51. אוגדה 91 היא אוגדת הגליל- האוגדה הסדירה שתפקידה הוא לשמור על הביטחון השוטף בגזרת לבנון. תא״ל הירש נכנס לתפקידו באפריל 2005. עד המלחמה עסק הירש בבחינת הפקודות והתוכניות האופרטיביות לצפון ובאימון ובתרגול של כוחותיו למשימותיהם על פי התוכניות.[23]

52. התרגול היה לגבי הכוחות שהיו מצוותים לאוגדה 91. בפועל, במלחמה לחמו במסגרת האוגדה גם כוחות שלא תורגלו איתה בשגרה.

53. ראינו כבר כי ברמת הפיקוד לא היו תוכניות שלמות למצב של התלקחות והתדרדרות. בשנת 2005 הניעו מפקד אוגדה 91 ומפקד גַּיִס צפוני את התוכנית ״מגן הארץ-תמרון אחר״. לגבי תוכנית זו בוצע נוהל קרב מלא, בהשתתפות כל המח״טים, והתוכנית אושרה בפיקוד. תירגול נוסף נעשה כחודש לפני המלחמה.

ד. עוצבת האש - מפקדה במלחמה תא״ל אייל אייזנברג

54. תא״ל אייזנברג נכנס לתפקידו בנובמבר 2005. לדבריו הוא מצא את העוצבה במצב גרוע מבחינת תוכניות, אישור, ציוד בימ״חים ובהיעדר תפיסת הפעלה מאושרת.

55. בתחילת חודש דצמבר 2005 התבצעה בעוצבה ביקורת של מבקר מערכת הביטחון. טיוטת הדו״ח נמסרה לעוצבה בראשית ינואר 2006,[24] והדו״ח הסופי הגיע רק לאחר המלחמה, בספטמבר 2006.[25]

56. ממצאי הדו״ח העיקריים היו:

- ״מהביקורת עולה כי מפקדת עוצבת האש ויחידותיה נמצאים בכשירות נמוכה, מספר יחידות בעוצבה נמצאות בלתי כשירות לביצוע משימותיהן ובהתאם לייעודן בחירום.״
- ״מצב המוכנות מטיל ספק ביכולת להפעיל את העוצבה למשימותיה הייחודיות בחירום תוך ניצול יתרונה היחסי שלצורך השגתו הושקעו משאבים רבים.״

[21] הצגת תחקיר עוצבת עמוד האש לרמטכ״ל - 10 אוקטובר 2006, עמ׳ 162-164.
[22] הצגת תחקיר עוצבת עמוד האש לרמטכ״ל - 10 אוקטובר 2006, עמ׳ 168-169.
[23] ראו גם דיון בפרק החטיפה.
[24] מבקר המערכת 5100-191205 מיום 4 בינואר 2006.
[25] דו״ח סופי, ביקורת פתע בעוצבת האש – ספטמבר 2006.

- "ממליץ לבחון מחדש את הדרישות המבצעיות של המטכ"ל בעוצבת האש לאור ממצאי הביקורת."

57. התוכנית האופרטיבית שבידי **עוצבת האש** הייתה תוכנית "מגן הארץ".[26]

58. המצב בימ"חים היה גרוע מאוד בעת גיוס אנשי המילואים האחראים לכך, אולם השלמת הפערים נעשתה במהירות, והלוחמים נכנסו ללבנון מצוידים באופן מלא.[27]

הכשרת מפקדים

59. הסוגיה של איכות מפקדים בכל הדרגים והכשרתם המקצועית – ליוותה את צה"ל שנים רבות והיא לא הייתה ייחודית למלחמת לבנון השנייה. אין מחלוקת כי רמה גבוהה של מקצועיות, הן בלחימה באופן כללי והן במקצוע המיוחד בו מתמחה המפקד, היא תנאי הכרחי לתפקוד טוב ואפקטיבי של צה"ל. כאמור, לא בחנו לעומקה את הסוגיה של הכשרת המפקדים והלוחמים בצה"ל, כמו גם את ההכשרה של קציני מטה המופקדים על הערכות מצב, עיצוב ותכנון. יחד עם זאת, בחומר העדויות שקיבלנו היו ראיות לא מעטות לכך שלחולשות בנושאים אלה היו השלכות חשובות למלחמת לבנון. אין גם ספק כי ירידה ברמת התרגולים והאימונים, כמו גם בהיקף ההכשרות המקצועיות ובמשך השהייה בתפקידים השפיעו על רמת ההכשרה של המפקדים. בשל הקריטיות של הנושא נדגיש אותו גם בפרק ההמלצות.[28]

[26] משימות העוצבה פורטו בדו"ח המסווג.

[27] היו חסרים מסויימים באמצעי ראיית לילה וברובי M-16 מקוצרים.

[28] נציין כי בנושא חשוב זה נעשו כמה עבודות בזמן האחרון ולאחר המלחמה. מבקר המדינה פרסם דו"ח ביקורתי על מצב הכשרת המפקדים בצה"ל, דו"ח: כשירות ומוכנות מערך המילואים בזרוע היבשה - ריכוז ממצאי ביקורת טיוטה מרץ 2007, עמ' 18-22, ותת וועדה של וועדת חוץ וביטחון בראשות חה"כ אפי איתם הגישה אף היא דו"ח ובו מסקנות והמלצות, דו"ח הכשרת הפיקוד הבכיר בצה"ל, 3 ביולי 2007.

פרק שמיני: היבטים צבאיים של ניהול המלחמה[1]

כללי

1. בפרק זה עסקנו בנושאי רוחב, שהשפיעו על ביצועי צה"ל - בכל הרמות ובכל הזרועות - במלחמה. יחד עם זאת, גם בפרק זה ההדגשה ועיקר הבחינה היו על כוחות היבשה. הקדשנו פרקים מיוחדים לחיל האוויר ולחיל הים, ובפרק המסקנות הכללנו לקחים מפעולת הזרועות כולן. גם בפרק זה, העדפנו להתרכז בעניינים בעלי חשיבות מבנית. נזכיר גם כי צורכי ביטחון מידע חייבו כי חלקים גדולים של הפרק הזה יישארו מסווגים. השתדלנו להשאיר בחלק הגלוי תיאור שייתן תמונה טובה של נושאים עיקריים.

2. נזכיר כי בחינה זו של תפקוד הצבא נעשתה על רקע העובדה כי הישגי צה"ל - גם בהינתן כל נתוני הרקע - חשפו חולשה ניכרת ברמות המוכנות, הכשירות והביצוע. מובן כי התרכזנו בבחינת היבטים של הפעלת הכוחות שתרמו לחולשה זו.

3. בפרק זה דנו בארבעה מכלולי נושאים. פתחנו את הפרק בניתוח מפורט של **החטיפה**. עסקנו בחטיפה גם בדו"ח החלקי, אולם מצאנו לנכון להקדיש לה כאן פרק נפרד, בשל כמה סיבות: חשיבותה כאירוע שהביא לפרוץ המלחמה; העובדה כי הפיקוד כולו היה ערוך למנוע אירוע כזה - ובכל זאת הוא התממש; והעובדה כי התגובה עליו - ברמה הצבאית והמדינית כאחד - לא הייתה מוכנה היטב.

4. בהמשך עברנו לבחינת היבטים מרכזיים של המלחמה עצמה. פתחנו בתיאור **התנהלותם של דרגי הפיקוד הבכירים** במלחמה, והאופן שבו הפעילו את הכוחות. דנו בתרבות קבלת ההחלטות והשיח בין הדרגים השונים שבהם התרכזנו - המטכ"ל והפיקוד, ובממשקים ביניהם. אין ספק כי היו במלחמה ליקויים חמורים בהתנהלות, וכי לאלה הייתה השפעה ממשית על המלחמה ועל תוצאותיה. בתיאור זה עסקנו בעובדה כי מוצב הפיקוד העליון (המצפ"ה) לא הופעל במלחמה באופן מלא, ובחנו גם את אחד הכלים המרכזיים לשיח בין הדרגים - הפקודות. בחנו את דרך גיבוש הפקודות, את היחסים בין הפקודות המטכ"ליות והפיקודיות, ואת השפעת סוגיה זו על המלחמה עצמה.

5. לאחר-מכן דנו בהיבטים ממוקדים של **ניהול הלחימה**. כזכור, הטיפול שלנו בלחימה לא נגע לרמה המבצעית והטקטית, אלא לרמה הגבוהה יותר. בחינה מפורטת של ההתנהלות האופרטיבית צריכה להיעשות על ידי צה"ל עצמו. נשוב ונדגיש את החשיבות שתמיד ייעשה תחקור מקיף וכולל ברמה המבצעית המפורטת ביותר של הלחימה, על מנת להפיק ממנה לקחים. הדבר חשוב במיוחד לאור העובדה כי ישראל לא התנסתה בשנים

[1] פרק זה נבדק לפני פרסומו על ידי הצנזורה הצבאית.

האחרונות במלחמות שמהן יכולה הייתה להפיק לקחים כאלה וכן בגלל יסודות חשובים בעימות עם חזבאללה שמהם ניתן ללמוד הרבה לעתיד.

6. לבסוף, בחנו את ההשפעה של **תפיסת ההפעלה** ה"חדשה" - אותה תיארנו בפרק הקודם - על הליקויים שאיתרנו ועל המלחמה כולה.

7. התיאור והניתוח שכללנו בפרק זה, יחד עם התיאור והניתוח בפרקים האחרים בשער הצבא, הם הבסיס לסיכום ולמסקנות של שער הצבא בפרק אחד עשר. את החלקים העוסקים בניהול המלחמה בצבא באופן כללי בפרק זה יש לקרוא גם יחד עם ניתוח מכלולי הקרבות של בנת ג'ביל ב"קורי פלדה 2" והקרבות של הימים האחרונים ב"שינוי כיוון 11", בהם הודגמו והומחשו הדברים הכלליים שנותחו בפרק זה.

8. נזכיר כי התיאור והניתוח בפרק זה התבססו על מקורות רבים ומגוונים, שכללו עדויות, תחקירים, מסמכים כתובים וחומר שנמסר לוועדה, לתת-ועדות או לאוספי החומר ולעוזרי הוועדה. נזכיר גם כי קביעות שהתייחסו למטכ"ל, לפיקוד, לאוגדות או ליחידות אחרות לא כוונו להטיל אחריות אישית על מי שעמדו בראשן.[2]

[2] פירטנו את עמדתנו הכללית לנושא זה בפרק השלישי.

מכלול החטיפה בראייה הצבאית

כללי

9. ב-12 ביולי 2006 בשעה 09:03 תקפו לוחמי חזבאללה סיור בוקר צה"לי, שנע על גבי שני כלי רכב מסוג האמר, בנקודת דיווח (נ"ד) 105 שבגזרת אוגדה 91 / חטיבה 300. באירוע נהרגו שלושה חיילים, ונפצעו שניים. שני לוחמים, אלדד רגב ואהוד גולדווסר, נחטפו ע"י חזבאללה. בעקבות האירוע הוכנסו כוחות לשטח לבנון, במגמת חילוץ. במהלך זה נהרגו עוד חמישה לוחמים.

10. איום חטיפה הוגדר באוגדה 91 כאיום החשוב ביותר בגזרה, וההיערכות אליו הייתה אמורה להיות ליבת הפעילות של היחידות ברמות השונות - מודיעינית ומבצעית כאחד. באוגדה, בפיקוד ובמטכ"ל שררה ציפייה לאירוע של חטיפה, תחושה חזקה כי אירוע כזה הוא כמעט בלתי נמנע, והערכה מוקדמת כי אירוע מסוג זה עלול לחייב שבירת מדיניות ההכלה.[3] למרות כל אלה התרחש האירוע - והתגובה עליו, כפי שתיארנו בדו"ח החלקי, לא הייתה מבוססת על היערכות מוקדמת מתאימה. בשל כל אלה נתייחס לאירוע החטיפה ב-12 ביולי בפירוט.

11. בשל מרכזיותו, תוחקר אירוע החטיפה בהיקף רחב בתוך צה"ל. הוא תוחקר לראשונה, ברמה המבצעית, בידי צוות פיקודי בראשות תא"ל אבי אשכנזי. התחקיר הוגש ב- 12 בספטמבר 2006. בעקבות הצגת תחקיר זה לרמטכ"ל, הוקם על ידו צוות בראשות אלוף (מיל') דורון אלמוג שנתבקש לחקור את ההיבטים האופרטיביים והאסטרטגיים - מבחינת הצבא - של אירוע החטיפה. דו"ח צוות אלמוג הסתמך ברמה הטקטית על דו"ח צוות אשכנזי. גרסאות מוקדמות של דו"ח אלמוג הוצגו למטכ"ל ולרמטכ"ל ב- 12 בנובמבר 2006 וב-1 בדצמבר 2006, לפי הנחיית הרמטכ"ל הוגש הדו"ח הסופי של צוות אלמוג ב-15 בדצמבר 2006, וזהו הנוסח שעליו הסתמכנו. שני התחקירים עמדו בפנינו ועבודתנו הסתמכה גם על ממצאיהם, מסקנותיהם והמלצותיהם. שני התחקירים היו יסודיים ומקיפים בתחומיהם, וסייעו לנו רבות. התייחסנו לחלק ממרכיבי החטיפה ולרקע שלה בדו"ח החלקי, ואנו חוזרים כאן על חלק מהדברים, למען שלמות התמונה.

12. חטיפת חיילים מהווה מזה שנים איום קשה ומוכר. אויביה של ישראל הכירו ומכירים היטב את הרגישות המיוחדת של הציבור הישראלי והנהגתו הפוליטית והביטחונית מול תרחיש כזה. מכאן ניסיונותיהם החוזרים ונשנים להוציאו אל הפועל, כמנוף רב עוצמה לפגיעה בישראל מחד גיסא, ולצבירת נכסים יקרים לצורך התמודדות ומיקוח מולה מאידך גיסא.

[3] ראש הממשלה בעדותו בפני הוועדה מיום 1 בפברואר 2007, התייחס לדיון שהתקיים אצלו ב-5 במרס 2006, שם תיאר בפניו הרמטכ"ל את התפיסה לגבי דרך ההתמודדות עם מתאר איום החטיפה. ראש הממשלה הוסיף כי הרמטכ"ל דיווח לו על הפעולות שננקטו למנוע את החטיפה, כולל הגברת כוננות.

מאידך גיסא. נדגיש גם כי חטיפה "מוצלחת" מביאה לרכישת מעמד והוקרה במחנה האנטי-ישראלי. גם בישראל הייתה מודעות גבוהה לתרחישי חטיפה והשלכותיהם הפוטנציאליות החמורות, כולל בחזית הלבנונית.[4] מודעות זו התחדדה חדשות לבקרים, אם עקב התרעות מודיעיניות קונקרטיות אם עקב אירועים דומים במרחב ואם עקב הערכות מצב, שלא נסמכו על מידע "קשה". ההכרה של ההנהגה הצבאית והמדינית בישראל בחומרת אירוע חטיפה נבעה גם מהבנת הקושי למונעה לחלוטין או לצמצם את נזקיה המיידיים, ויותר מכך מהערכה נכונה של פוטנציאל ההסתבכות מרחיק הלכת הטמון בה, וההחלטות הקשות שהיא תעמיד בפני מדינת ישראל.

13. במקרה שלפנינו לא היה מדובר בהכרה ערטילאית. בחודשים שלפני ביצוע החטיפה חזר ועלה הנושא שוב ושוב, בצורה קונקרטית, בפורומים הקובעים ובשיח שבין הדרגים הבכירים ביותר. הערכות גורמי המודיעין, התבטאויות של נצראללה, ניסיונות תקיפה וחטיפה של חזבאללה והחטיפה של גלעד שליט בגבול הרצועה שבועיים ומחצה לפני 12 ביולי, מיקדו את תשומת הלב בישראל לתרחיש החטיפה. מלים רבות ונכונות נאמרו בנושא. למרות זאת - ההיערכות הצבאית בכל רמותיה, וגם ההיערכות המדינית-ביטחונית היו חסרות.

הרקע לחטיפה

14. בעקבות נסיגת כוחות צה"ל מלבנון במאי 2000, התעצמה מאוד היערכות חזבאללה לאורך הקו הכחול ובצמוד אליו. הארגון יצר על הגבול ובקרבתו מערך צבאי מורכב וצפוף, מול כוחות צה"ל והיישובים בצפון. מערך זה על הגבול גובה על ידי מערך גדול ומגוון של רקטות בטווחים שונים ויחד יצר, לאורך זמן, איום צבאי, שאיפשר לארגון להתגרות מדי פעם בצה"ל, במינון ובמתכונת שנראו בעיניו כנכונים, לפי צרכיו ונסיבות הזמן. הפעם הראשונה לאחר הנסיגה שפעילות חזבאללה התבטאה בחטיפת חיילים הייתה כידוע כבר באוקטובר 2000 - חטיפת שלושה חיילים בגזרת הר-דוב.[5]

15. מה שהלך והתפתח לאחר מכן לכדי תפיסת ביטחון שוטף (בט"ש) בגבול הלבנון, כולל המענים של צה"ל לאתגרי חזבאללה, היה תוצר של מדיניות ההכלה, שנסקרה בהרחבה בדו"ח החלקי. בעדותו בוועדה ציין האלוף אדם, בין היתר, כי: "...ידעתי שאנחנו על זמן שאול בתחום של חטיפה... הבנתי שזה לא נסבל, במצב הסד"כ שהיה לנו, ובמצב האמצעים..."[6]

---

[4] הרמטכ"ל דן חלוץ, בעדותו בפני הוועדה מיום 28 בינואר 2007, "לחטיפה יש משמעות במזרח התיכון, לדאבוננו, משמעות מרחיקת לכת."

[5] ראו פירוט האירוע, כולל התחקירים ולקחיהם, בדו"ח החלקי הגלוי של הוועדה עמ' 64-66.

[6] עדות האלוף אודי אדם בפני הוועדה מיום 30 בינואר 2007.

16. דפוס הפעולה השגרתי היה שכוחות צה״ל לא נעו תדיר לאורך גדר המערכת. היו נקודות רגישות שבהן ההגעה היתה תלויה רק בשיקול דעת של מפקד מקומי. כך שנוצר מצב שבו הצבא נמנע מלחשוף עצמו מחשש של היפגעות, בעוד שהאזרחים המעבדים את אדמתם הסתובבו בצורה חופשית.[7] משמעות זו היתה נהירה היטב לכל המפקדים הנוגעים בדבר, מדרג המטכ״ל ועד לחטיבות של האוגדה.

17. הפקודה הצה״לית למקרה של ביצוע חטיפה בגבול הלבנון התמקדה בפגיעה בחוטפים ובניסיון לשבש את תהליך החטיפה.

18. נזכיר כי שבוע לפני אירוע החטיפה קיים סגן הרמטכ״ל ביקור בגזרה, במסגרתו נאמר לו כי, בסד״כ הנתון, הסיכוי לעצור את החטיפה לאחר ביצועה היה קלוש.

19. גם מפקד האוגדה בעת האירוע, תא״ל גל הירש, היה כאמור מודע לסיכוני החטיפה ומשמעויותיהם המפליגות.[8]

20. לאחר כניסתו של תא״ל גל הירש לתפקידו, ועל רקע זה, הוא ראה לנכון ליזום תפיסה מבצעית מעודכנת לאיום החטיפה. זו מצאה ביטויה בפקודה מפורטת שמהותה - מניעה ושיבוש של חטיפה. התוכנית אושרה ע״י מפקד הפיקוד.

21. הפקודה המעודכנת הצביעה על הבנה נכונה של האיום ומשמעויותיו, ועל היערכות מחשבתית ראויה מולו. בפועל, מרכיבי הפקודה והתובנות שעמדו מאחוריה לא מומשו ברובם בשטח, כפי שהסתבר הלכה למעשה באירוע החטיפה של 12 ביולי.

22. מעבר לכך, סקרנו כאן כמה היבטים ספציפיים, שנראו לנו רלוונטיים לבחינת ההיערכות של הכוחות לתרחיש חטיפה.

23. נזכיר כי בפרק זה הסתפקנו בציון ליקויים עיקריים בחטיפה ובציון כללי של הדרגים שעליהם הייתה מוטלת האחריות לקיומם ולתיקונם. במסגרת החלטתנו הכללית לא לקבוע מסקנות אישיות, אף כאן לא בחנו את השאלה של **אחריותם האישית** של מי שהיה מעורב באירועי החטיפה ב-12 ביולי, בהיערכות המיידית לפניהם ובמהלכי ניסיון השיבוש לאחריהם. הנימוקים להחלטה הכללית הוסברו בהרחבה בפרק השלישי של דו״ח זה.

24. בנוסף, על רקע העובדה שהמפקדים והלוחמים באירוע החטיפה פעלו במסגרת אילוצים מוקדמים קשה ביותר - לא ראינו בליקויים שהתגלו טעמים מספיקים לייחד את מי

[7] עדות תא״ל גל הירש בפני הוועדה מיום 22 בינואר 2007.

[8] עדות תא״ל גל הירש בפני הוועדה מיום 22 בינואר 2007.

שהיה מעורב באירוע מכלל האנשים, הגורמים והתהליכים, שהפכו את מימוש תרחיש החטיפה לכמעט בלתי נמנע. לטעמנו, התרכזות בהטלת אחריות אישית במקרה כזה הייתה מסיטה את תשומת הלב יתר על המידה מן הליקויים האסטרטגיים והמערכתיים, שהם - בלב הבעיה והם הדורשים הבנה ותיקון.

25. הדברים הבאים צריכים להיקרא לאור עקרונות אלה.

ההיבטים המודיעיניים

26. מבצע החטיפה של חזבאללה בבוקר 12 ביולי, שיקף במידה רבה את הבעייתיות המודיעינית, שנבחנה בהרחבה בפרק על תפקוד המודיעין במלחמה.

27. חשוב להדגיש, יחד עם זאת, כי גם מודיעין ללא כל חסרים, ותוך השקעת מאמץ מרבי בהתרעות ממוקדות, לא יכול היה להניב התרעה ממוקדת ברורה בכל מקרה. החסרים תרמו ללא ספק למצב בגזרה, אולם לא ניתן לקבוע כי היעדר ההתרעה הממוקדת לפני החטיפה, ועיתוי החטיפה ביום 12 ביולי, נגרמו ישירות בשל חסרים כאלה. ואכן, בדרך כלל היה הפיקוד ער לכך, וקבע מפורשות כי **ההיערכות לאירוע חטיפה לא הייתה צריכה לכלול הסתמכות על כך שתהיה בכל מקרה התרעה ממוקדת.**

אירוע החטיפה

28. בהערכות המצב שקיים מפקד אוגדה 91, לאחר חטיפת גלעד שליט, ועד 12 ביולי, הוא קבע מצבי כוננות שאומצו על ידי פיקוד הצפון. מ- 27 ביוני ועד 2 ביולי 2006 שרר מצב כוננות מוגבר שנבע מהערכה כי פיגוע/חטיפה היו צפויים בטווח הקרוב, וחייבו היערכות מוגברת. ב-2 ביולי 2006 הורדה רמת הכוננות וב-10 ביולי, יומיים לפני החטיפה, הורדה שוב הכוננות.

29. בשלב הראשון של ניהול האירוע לא ניתנה פקודה למרדף. החלטה זו נבעה מכך שלא היה סד"כ זמין לביצועו; מהזמן הארוך יחסית שעבר (רק אחרי כ-45 דקות מתחילת אירוע החטיפה הגיע הכוח הראשון לנקודת האירוע); וכן מהערכה כי בציר המילוט היו קיימים מלכודים ומטענים,[9] הערכה שהתגלתה בדיעבד כנכונה.

30. למעשה, המאמץ הקרקעי היחידי שבוצע כתגובה לאירוע החטיפה היה הכנסת הכוח ל"כיפת הדגל" בו נפגע הטנק. מאמץ זה היה תגובה - מאוחרת - לאירוע החטיפה. בפועל, הפעלת הטנק והנגמ"חון, עליית הטנק על המטען והריגת צוות הטנק ולוחם מכוח

[9] עדות תא"ל גל הירש בפני הוועדה מיום 22 בינואר 2007.

האבטחה יצרה מערכת תגובה וחילוץ, שיצרו במהירות שרשרת של פעולות, שתרמו משמעותית לצורה בה התפתחה המלחמה. ההחלטה על הכנסת הטנק והנגמ"חון הייתה לכן החלטה חשובה.

31. איננו יכולים לקבוע חד משמעית מי נתן את ההוראה להכניס את הטנק לשטח לבנון. מפקד פיקוד צפון בעדותו בוועדה סבר כי היו אלה המג"ד או המח"ט. מפקד אוגדה 91, תא"ל גל הירש, אמר בעדותו כי הייתה זו החלטה שלו לבצע פעולת מרדף ולהכניס את הטנק והנגמ"חון לתוך שטח לבנון: "אני בחרתי מאיפה נכנסים ורק לשם, והתייעצתי על כך עם המח"ט... זאת פקודה שהיא מבטאת את מדיניותו של המפקד, כי ידעתי שיש בזה סיכונים רבים."[10] עוד הוסיף כי "כל מה שהיה לי לתת - נתתי, כדי להציל אותם. גם מבחינה מקצועית עשיתי פה שיקול דעת וגם מבחינה ערכית, כדי להציל את אודי ואלדד..."[11].

ניתוח

32. נאמנים לדרכנו הכללית בדו"ח זה, לא נרחיב במסקנות ברמה הטקטית עצמה. אנו סבורים כי ניתוח מפורט ברמה זו צריך להיעשות על ידי הצבא. אלא שלעתים עובדות ברמה הטקטית מצביעות על תהליכים ודפוסים שיש להם משמעות מערכתית ואסטרטגית-צבאית. באלה נטפל כאן בקצרה.

33. המשמעויות החמורות של אירוע חטיפה של חיילים בגבול הלבנון היו ידועות וברורות מראש לכל הלוחמים בגזרה ולמקבלי ההחלטות. גם סבירותה של חטיפה, בתקופה שהתרחשה, הייתה מקובלת על כל הדרגים, הצבאיים והמדיניים, ובעיקר לאחר החטיפה של גלעד שליט. מבחינה זו לא הייתה באירוע הפתעה של ממש.

34. בנסיבות שבהן מוצאת את עצמה ישראל מול אויביה, ומול אויב אשר היה ער למשמעויות של חטיפה מוצלחת עבור החברה הישראלית, הייתה קיימת הסתברות ניכרת ל"הצלחה", במוקדם או במאוחר, של חטיפת חייל או אזרח. הדבר היה נכון במיוחד בתנאי זירת לבנון, בשל מדיניות ההכלה והשלכותיה על מדיניות הביטחון השוטף שננקטה בגזרה. לכן, השאלה היא מה עשו הגורמים השונים, ובעיקר אלה הצבאיים, שהיו מופקדים על הגזרה, על מנת לסכל את החטיפה או לצמצם באופן משמעותי את סיכויי התממשותה, וכן איך נערכו לאפשרות - המסתברת - של הצלחתה. כפי שציין צוות אלמוג - הבחינה הייתה צריכה להתקיים לפחות בשלושה ממדי זמן: היערכות **טרם** אירוע חטיפה, ההתנהלות

[10] עדות תא"ל גל הירש בפני הוועדה מיום 22 בינואר 2007.

[11] עדות תא"ל גל הירש בפני הוועדה מיום 22 בינואר 2007. כך העיד גם קמ"ן אוגדה 91 בעדותו בפני הוועדה מיום 20 בדצמבר 2006.

במהלכו, והתגובות המתבקשות **אחריו**. אחריות המפקדות הייתה לדאוג לכשירות של כלל המערכות הצבאיות הרלוונטיות בכל הממדים - מודיעיני ומבצעי כאחד.[12]

35. לגבי ההתנהלות **במהלך האירוע**, היה ברור כי זו הייתה מוגבלת ביותר בזמן (דובר על משך זמן של שלוש דקות היתקלות ושל חצי שעה אפשרות שיבוש). מבחינת ה**היערכות לאחרי אירוע** חטיפה - זו הייתה צריכה לכלול היערכות מבצעית ממשית, גם למקרה שאירוע "מוצלח" של חטיפה יביא להחלטה על שינוי מהיר של מדיניות ההכלה.

36. כאמור, תפיסת הביטחון השוטף שהתפתחה בגבול הצפון בשנים שקדמו לחטיפה יצרה דפוס התנהלות מתמשך, שצמצם מאוד את יכולת ההיערכות **למניעת** האתגר הקונקרטי, שהיה צפוי. על רקע זה מובנת התחושה כי במובן מסוים התרחשותה של חטיפה "מוצלחת" הייתה עניין של זמן. מצאנו פה, אפוא, הן מאפיינים בסיסיים וארוכי טווח, שעשו את מימוש תרחיש החטיפה במוקדם או במאוחר לכמעט בלתי נמנע, והן כשלים מבצעיים ומודיעיניים קונקרטיים שתרמו תרומה חשובה לאירוע החטיפה הספציפי.

37. ברמה האסטרטגית-צבאית נציין את הלקחים העיקריים הבאים:[13]

א. בשל תנאי ההיערכות של צה"ל והאויב על גבול הצפון, בשל מערך ההרתעה ההדדית שנוצר ובשל מדיניות ההכלה, סברו רבים כי, בסופו של יום, מימוש של אירוע חטיפה היה קשה מאוד למניעה, סיכול או שיבוש. למרות זאת, החובה לפעול לצמצם את החשש - נותרה חובה מבצעית ראשונה במעלה. בפועל, ההיערכות המבצעית והמודיעינית של הצבא בנושא הייתה חסרה.

ב. חסרים אלה, בשתי הרמות, בלטו במיוחד לאחר חטיפת גלעד שליט. מובן, יחד עם זאת, כי בפרק הזמן הקצר שהיה, לא ניתן היה לשנות מן היסוד את ההיערכות המודיעינית או המבצעית או האסטרטגית באף אחד מן הנושאים, ולגבי אף אחד מטווחי הזמן. הליקויים נגעו אפוא לשאלת ההשלכות המיידיות שניתן היה לשלוט בהן, הן לגבי דפוסי ההתנהגות המבצעיים בנתונים שהיו קיימים **למנוע** חטיפה, והן להתנהלות המבצעית **לאחר** החטיפה.

ג. במבחן התוצאה, אירוע החטיפה היווה כשל מבצעי צה"לי של הפיקוד ושל האוגדה.

---

[12] דו"ח "צוות אלמוג", צוות מומחים לבדיקת החטיפה, דו"ח מסכם סופי מיום 15 בדצמבר 2006, עמ' 3, פסקה 6.

[13] עסקנו בפרק זה רק בנושאים של אסטרטגיה **צבאית**. לעתים, חובת הצבא היא להציף נקודות מסוימות גם בפני דרג מדיני. דו"ח אלמוג ודיונים אחרים הבחינו בין רמות דיון שונות: טקטית, מערכתית ואסטרטגית (צבאית). ההחלטה על מיון רמות הדיון אינה תמיד ברורה, וייתכן כי חלק מהנקודות שהועלו כאן היו מוגדרות על ידי אחרים כשייכות לרמה המערכתית.

ד. יחד עם זאת, אירוע זה, ובעיקר לאחר החטיפה הקודמת בכרם שלום, חשף שוב את הדפוס הבעייתי של השיח והאחריות בין פיקודים ובין המטכ״ל, ואף - ברמה אחרת - של השיח בין הדרג הצבאי והמדיני. המודעות לבעיות המובנות באיכות המענה לאיום חטיפה הייתה קיימת במטכ״ל, אך לא הניבה דיון או תובנה או היערכות מיוחדת לצמצום החשש, בדרך של הקצאת משאבים, העלאת סד״כ, או הגברת הפיקוח והבקרה על ההתנהגות המבצעית. גם לא הייתה מידה נכונה של בקרה ופיקוח או של תרגול כדי להבטיח הפעלה מיטבית של הפקודות והנהלים, אף אם לא היו מושלמים; ולא הייתה היערכות מוקדמת להתנהלות הדרג הצבאי והמדיני במקרה של התממשות של תרחיש חטיפה.

ה. נבהיר כי ההחלטה המדינית על מדיניות ההכלה, וההחלטות הצבאיות שנבעו ממנה לגבי תעדוף במשאבים מבצעיים, תכנוניים ומודיעיניים לגזרת הצפון לא היו בהכרח שגויות. אלא שמי שקיבל החלטות כאלה צריך היה לבחון היטב את תוצאותיהן ולתת מענה לשאלות עקרוניות שהתעוררו בשלהן.

38. כאמור, לא נכנסנו לפירוט ברמה הטקטית. נציין כאן את המסקנות העיקריות הבאות:

א. אי אפשר להצביע על סיבה אחת שגרמה לכישלון של צה״ל ולהצלחת החטיפה מבחינת חזבאללה. מדובר היה בשרשרת ארוכה ומורכבת של סיבות ותקלות לאורך השנים, כולל הצטברות של תקלות מבצעיות ביום החטיפה עצמו, שחברו יחד לייצר את התוצאה הקשה של 12 ביולי. נדגיש כי חלק מהכשלים היו כלליים, תרבותיים, ארגוניים וכאלה שהצטברו שכבה על שכבה. אולם חלקם היה קונקרטי ומאותר.

ב. האמצעים לאיתור פעולות התקפיות מעבר לגבול לא היו מספקים. בנוסף לכך, העובדה שהוצבו בגזרה כוחות מילואים, פגמה מאד ביכולת המבצעית והייתה - אמנם בחזקת אילוץ - בניגוד לתפיסה המבצעית.[14]

ג. תמונת הלמידה מאירועי חטיפה קודמים הייתה מורכבת. מחד, לא נלמדו, לא הופקו, וממילא לא יושמו ישירות לקחים של אירועי חטיפה קודמים. מאידך, פרטי תרחיש האיום של חטיפה נותחו היטב, והותאמו להם פקודות ונהלים. אלא שבשל מגבלות הסד״כ ובשל שגרת הפעילות לא בוצעו ונשמרו נהלים אלה, וייתכן כי לא זו בלבד שלא שיפרו את ההיערכות לחטיפה אלא אף גרמו להחלשתה.

ד. כללית, בהתנהלות הכוחות נמצאו בעיות רבות של משמעת וחוסר הקפדה על נהלים, אם כי לא ניתן לזהות בצורה ברורה וישירה את תרומתם.

ה. הפקודה הייתה אמורה לשפר את המצב בגזרה, אולם מימושה המלא דרש סדרי כוחות ויכולת של גמישות מבצעית שלא היו קיימים.

[14] תרומתם של פרטים אחרים המצוינים בתחקירים שהייתה בהם סטייה מנהלים, כגון העובדה שמפקד הסיור לא היה בוגר קורס מפקדי סיורים, או שלא היה שילוח כמקובל, לא נראתה לנו משמעותית.

ו. כל כוח שנמצא בגזרה היה חייב להיות מודע לאפשרות של חטיפה ובהתאם לכך להתנהג – כשחובת המפקדים הייתה להחדיר זאת השכם והערב למודעותם של החיילים והמפקדים שעסקו במלאכה ברמה הטקטית הפרטנית ביותר. ברור שהייתה קיימת מנגד הבעיה לשמור לאורך זמן על דריכות מבצעית. זו הייתה משימה קשה שעמדה בפני המפקדים בכל הרמות, ובמיוחד ברמות הטקטיות. בפועל, נראה כי בפעילות השוטפת בגבול הצפון, שבדרך כלל היה גבול שקט, לא נשמרה הערנות הנדרשת. אמנם, לא ברור אם ערנות רבה יותר הייתה משנה את המציאות של האירוע ב- 12 ביולי. מרגע שהסיור יצא לדרכו ללא תצפית מתמשכת בנקודות "מתות" וללא כוחות ערוכים לסיוע - המארב המתוחכם הפך את התוצאה לכמעט בלתי נמנעת.

ז. כל סוגיית מצבי הכוננות ומשמעויותיהם התנהלה בצורה לקויה. ראשית, מצבי הכוננות של האוגדה אושרו אמנם על ידי הפיקוד, אולם לא תאמו את מצבי הכוננות הצה"ליים המקובלים. מכל מקום, לא ברור מה היו השיקולים לקביעת מצב הכוננות שהיה בימים שלפני החטיפה. מה היו השיקולים להעלאתו ואח"כ להורדתו. כאמור, הם לא הסתמכו על התרעה מודיעינית, שלא התקבלה. יחד עם זאת חשוב לציין כי בתנאים שהיו קיימים בגבול - לא ברור כי שימור של מצב הכוננות באותם הימים היה משנה.

ח. חטיפת גלעד שליט בגבול הרצועה הייתה צריכה לשמש התרעה למפקדים בשטח ולממונים עליהם. התבקשה הגברת הערנות, התבקשו ביקורות פיקודיות ואוגדתיות, התבקשה הקפדה מלאה על קיום נהלים ופקודות. זה לא נעשה. בפועל, לא הייתה עליית מדרגה בתפקוד הכוחות והמפקדות הממונות.

ט. ההתנהלות המבצעית מיד לאחר החטיפה עצמה חשפה כמה מליקויי הרקע. סוגיה בעלת חשיבות מיוחדת הייתה ההחלטה להכניס טנק ונגמ"חון לשטח לבנון במטרה לסכל או לשבש את החטיפה.

39. בתחום המודיעיני בכל הרמות חשפה החטיפה כמה סוגיות חשובות:

א. בדיעבד, ולפי מבחן התוצאה, קהילת המודיעין לשלוחותיה לא הצליחה במקרה זה לספק התרעה ממוקדת לגבי החטיפה. יחד עם זאת, לא ברור אם עובדה זו הצביעה על כשל מערכתי, מבצעי או תכנוני, או שמא היא הייתה תוצאה בלתי נמנעת של מגבלות אנושיות. לתשובה על שאלה זו השלכות חשובות מאוד הן על המצב התודעתי הנכון של כוחות לוחמים ומפקדיהם, והן לשאלה של לקחים מאירוע החטיפה ב-12 ביולי. נזכיר כי המודיעין סיפק בעבר התרעות נקודתיות מפני חטיפה בצפון, וכי הפיקוד אף הדגיש כי אסור לבנות על זמינותה של התרעה ממוקדת בכל מקרה. אולם **לא נראה כי בעצם מימוש אירוע חטיפה ללא התרעה ממוקדת יש למצוא כשל של המודיעין.**

ב. איננו רואים בהורדת הכוננות ליקוי או כשל של מי מהמפקדים או מאנשי המודיעין. לא ניתן להשאיר רמת כוננות גבוהה ללא הגבלת זמן. במצב כזה תהיה השגרה - מצב הכוננות עצמו. יש להצטער על שהדברים התפתחו כפי שהתפתחו, אולם קשה לראות כאן בסיס להסקת מסקנות ישירות.

40. בסיכום פרק זה נציין כי אירוע החטיפה היה ללא ספק כישלון מבצעי צורב במיוחד. חומרת הכישלון גדלה הן בשל הציפייה המתמדת לאירוע חטיפה בגזרת האוגדה, הן בשל הסמיכות לחטיפת גלעד שליט, והן בשל התוצאות מרחיקות הלכת ביותר של האירוע.

41. ייתכן כי נקיטת אמצעים מבצעיים סבירים הייתה עשויה להביא לשיבוש או למניעה של החטיפה הזאת.[15] יחד עם זאת, סביר להניח כי בכל מקרה של אירוע מסוג זה, בחינה דקדקנית לאחור הייתה מוצאת ליקויים וכשלים רבים, שלא ברור אם תיקונם היה יכול למנוע את החטיפה.

[15] הרמטכ"ל בסיכום תחקיר צוות אלמוג, נובמבר 2006 הביע את דעתו בנדון כדלקמן: "הרמטכ"ל מקבל כי את האירוע בקו דיווח 105 ניתן היה למנוע ולשבש. המשימה הבודדת כשלה וגררה אחריה את כלל המערכת."

הפעלת הדרגים הצבאיים במלחמה

כללי

42. מטרתו של פרק זה הייתה לסקור בצורה כללית את הגורמים הצבאיים שהיו מעורבים במלחמת לבנון ברמות הפיקוד הגבוהות, לבחון את תפקודם בזמן מלחמה, ולתאר את הצורה שבה פעלו. התרכזנו בבדיקה של המטכ"ל והפיקוד. כן בחנו את הממשק והיחסים ביניהם. בדקנו גם את הצורה שבה גובשו, נכתבו והופצו פקודות במלחמה, ואת המידה שבה עקבו אחרי ביצוען.[16]

43. הדגש שלנו על הרמות הבכירות ביותר, ובמיוחד על המטכ"ל, אינו מרמז שלדעתנו האחריות הממשית לצורת הניהול של המלחמה בצבא פנימה הייתה אך ורק שלהן. מפקדת הפיקוד המרחבי ודרגי הביניים של המפקדים היו חלק מרכזי וחיוני של המערך הפיקודי בכוחות היבשה. העובדה שלא חקרנו לעומק את מרבית הפעילות ברמות אלה, אינה צריכה להסיט את תשומת הלב מן החשיבות העליונה של בדיקה מעמיקה שהצבא חייב לערוך על תפקוד כלל דרגי הפיקוד והפקת לקחים ממנה.

44. מצאנו כי מאפיינים לא מעטים בעבודת המטכ"ל, פיקוד הצפון ומפקדות האוגדות היו בעייתיים, ותרמו בצורה ישירה לליקויים במהלכה של המלחמה ובתפקוד הצבא בכלל, ובכוחות היבשה בפרט. אלה כללו קושי במעבר תודעתי מלא ממצב של פעילות "ביטחון שוטף" למצב פעילות של "מלחמה"; קושי בתהליכים של שיח, בירור וקבלת החלטות; קושי ניכר בשיח בין דרגי הפיקוד; ליקויים רציניים של מעקב אחר ביצוע והתאמת פעילות לתנאים משתנים וליקויים ביחסים בין דרגי הפיקוד, שהתבטאו בסטיות מעקרונות שרשרת הפיקוד. כל אלה תרמו תרומה ממשית לחלק מליקויי המלחמה.

45. חשוב לבחון כל אחד מהמרכיבים הללו. רובם נבעו או הושפעו על ידי מאפיינים מערכתיים, שהיו בחלקם תוצר של תרבות ארגונית לקויה. חלקם ביטא מתחים פנימיים, אישיים וארגוניים, המצויים בכל מערכת מסוג זה, ומתחזקים בדרך הטבע במצבי חירום. אמנם לא ניתן למנוע מתחים כאלה, אך חשוב לחתור לצמצומם. לדעתנו, מודעות לקיומם ומוכנות והיערכות להם, כמו פעולה נמשכת ומודעת לצמצום מתחים וחיכוך מוּבְנִים - יכולה להביא להתנהלות נכונה יותר.

[16] נזכיר שוב את העובדה שהיו בין הדרגים השונים רמת תיעוד והתייחסות שונה, הן בחומרים שקיבלנו והן בתחקירים שנעשו בצבא עצמו. ככל שירדו בסולם ההיררכי, כך ירדו היקף התיעוד והראיות ואמינותם. מטבע הדברים, השפיע הדבר על ההיקף ועל מידת הביסוס של העובדות, הניתוח, המסקנות וההמלצות שיכולנו לגבש.

רקע: מבנה כללי וסמכויות

46. מטרתו של דו״ח זה היא לתת תמונה נאמנה של האירועים גם לאלה שאינם אמונים על מבנה הצבא ועל דרך התנהלותו. לצורך זה פירטנו דברים שאמנם לרבים יהיו מובנים מאליהם, אך לחלק אחר מן הקוראים יתנו בסיס שיאפשר להם הבנה של התיאור וההערכה שכללנו בפרק זה.

47. **למטה הכללי** של צה״ל (מטכ״ל) - שני כובעים: האחד הוא כגוף המופקד על בנייתו והפעלתו המשולבת של הצבא כולו, על כל מרכיביו. השני הוא כמפקדה העליונה של כלל כוחות היבשה (בעוד שמז״י מופקדת בעיקר על **בניית** הכוח היבשתי). הרמטכ״ל הוא, אפוא גם מפקד צה״ל כולו וגם מפקד כוחות היבשה.[17] מפקדי הפיקודים המרחביים, כמו מפקד פיקוד צפון, פועלים כמערכת תפקודית הפעלתית תחת פיקוד המטה הכללי. מפקד הפיקוד המרחבי הוא המפעיל את הכוחות הפועלים במרחבו. בנוסף, מפקדי הפיקודים המרחביים הם גם חברי מטכ״ל, על כל הנובע מכך.

48. בכל דרג פיקוד בצה״ל מוסדו נהלי עבודה, האמורים להבטיח עבודה סדירה ותקינה, כגון: הערכות מצב, גיבוש תוכניות מבצעיות, הכנת תכניות עבודה שנתיות (ורב-שנתיות) וכדומה. תוכניות ונוהלים כאלה מגיעים, לפי העניין והחשיבות, לאישור הרמות הממונות, עד למטכ״ל ולדרג המדיני.

49. כאמור, המערכת הצבאית הנה מערכת מידרגית (היראַרכית).[18] הכלל הוא כי החלטתו של המפקד היא סוף פסוק מחייב,[19] כאשר אחת מן החובות היסודיות בצה״ל היא - ציות לפקודות, קל וחומר במצבי חירום. משום כך חשוב לבחון איך מתגבשות החלטות בצבא ואיך הן מיתרגמות לפקודות מחייבות.

50. קביעות אלה בדבר הצורך בציות אינן סותרות את ההכרח ביוזמה וביצירתיות גם בדרגי הביצוע, במיוחד בעת מלחמה, בה הנסיבות משתנות במהרה.[20] מידת האיזון הרצויה בין

---

[17] למפקד זרוע היבשה אין אחריות פיקודית להפעלת הכוחות שהוא אמון על בנייתם. כאמור, צה״ל היה בזמן המלחמה בעיצומם של תהליכי שינוי, שכללו הרחבת סמכויותיה של מז״י. חלק מן המגמה הייתה לתת לזרוע היבשה אוטונומיה ניהולית מרחיבה, עם כל השינויים שהיו נגזרים מכך לגבי אחריותו של המטכ״ל להפעלת הכוח היבשתי, אך גם במסגרת שינוי ארגוני זה לא ניתנו למז״י סמכויות של מערכת הפעלתית. סמכויות אלה נשארו בפיקודים המרחביים ובמטה הכללי. כאמור, לא נכנסנו לתהליכי שינוי אלה, שצריכים להיבחן מחדש לאור לקחי המלחמה. תהליך זה היה שנוי במחלוקת בצה״ל עוד לפני מלחמת לבנון.

[18] ההיראַרכיה הזו היא רב ממדית. ניתן להבחין בין כפיפות פיקודית לכפיפות מטה ולכפיפות מקצועית. למרות זאת, בעיקרון, שרשרת הפיקוד היא הקובעת את ההיראַרכיה.

[19] בכפוף לזכות ערעור לדרג בכיר יותר.

[20] איננו מתכוונים כאן לעובדה כי בעבר היו מקרים בהן הצלחות קרביות נבעו מן העובדה שמפקד בשטח נטל יוזמה ופעל בניגוד להוראות, תוך קבלת אחריות אישית. אלה היו מקרים יוצאי דופן ולא ניתן להכליל מהם. אבל

הקפדה על מילוי פקודות לבין מתן חופש ליוזמה וגם עידודה, היא בין הקשות בארגונו של צבא.[21]

51. בשל כך, נהלי גיבוש החלטות ופקודות, פורמאליים ולא פורמאליים, צריכים להיות כאלה, שמחד - יטמיעו כבוד למפקד ולהחלטתו, אך מאידך -גם יעודדו נכונות של דרגים נמוכים להשמיע דעות, לאתגר את המשתתפים בדיון ולעמוד על דעתם, אם נראה להם כי ההחלטה המתגבשת אינה מיטבית. איזון כזה אינו קל בשום ארגון, והוא קשה במיוחד בארגון היראַרכי כצבא. נהלי הצבא היו צריכים, ובפועל אף עשו זאת, להבנות תהליך הכולל הן סיעורי מוחות והן הכרעות.[22] ממלאי תפקידי המפתח צריכים להיות מסוגלים לתפקד היטב בין שני המוקדים האלה של עצמאות ויושרה מקצועית מצד אחד, ושל נאמנות וציות לפקודה מצד אחר. **כללית, במלחמת לבנון מצאנו נטיית יתר מצד מפקדים ולוחמים ל"יישור קו" ולהימנעות מפעולה, ומצאנו מעט מקרים של עמידה ברורה ונחרצת של אדם על דעתו, או של גילויי יוזמה התקפית ודבקות במשימה, על פי רוח ההוראות.**

52. רבות מהסוגיות שצוינו לעיל התעוררו במלחמה בלבנון. אלה הן סוגיות מבניות חשובות, ואין לגביהן הסדרים פשוטים ומוסכמים. השפעתן על תפקודו של הצבא יכולה להיות קריטית. לכן חייבת להיות מוקדשת תשומת לב רבה להן ולניהולן הטוב, והתפקוד במסגרות אלה צריך להיות מתורגל ומוטמע היטב, לפני שמתרחשים מצבי חירום, שבהם קשה לטפל בסוגיות כאלה ללא הכנה מוקדמת.

המטכ"ל

53. התרכזנו בסוגיית תהליכי הגיבוש והעיצוב של ההחלטות ובאופי ההכוונה, הבקרה והמעקב של המטכ"ל על מהלכי המלחמה. תחילה עסקנו בנושא של אי ההפעלה השלמה של המצפ"ה והשפעותיה על המלחמה. לאחר מכן התמקדנו בכמה סוגיות נוספות, שנראו לנו חשובות בפעילות המטכ"ל, ואשר תרמו להתנהלות הצבא במלחמה ולתוצאותיה.

גם מקרים כאלה התאפשרו בשל כך שחובת הציות אוזנה תמיד עם הצורך להפעיל שיקול דעת פיקודי בתנאי השטח.

[21] על כן קבע צה"ל את מתכונת יישום הפיקוד כ"פיקוד מוכוון משימה" ו"תפיסה זו (של פיקוד ושליטה) קובעת לכל מפקד - מִשנה חופש פעולה נרחב במילוי משימתו, במסגרת מטרותיו של נותן הפקודה. המשימה למפקד-המִשנה צריכה רק לכלול את האילוצים ההכרחיים מתוך מגמה קבועה לצמצמם ככל האפשר" (המילון למונחי צה"ל תוה"ד, 1998, עמ' 497).

[22] כך, למשל, תהליכי התכנון דורשים שלב שבו מוצגות מספר דרכי פעולה אפשריות (דפ"אות), והמפקד מקבל החלטה מושכלת על הדרך הנבחרת, על סמך דיון ביקורתי בכל החלופות. "קיצור דרך" לדיון מסודר מסוג זה אינו מאפשר דיון מושכל בחלופות.

54. ממה שלמדנו ניתן לקבוע כי המטכ״ל פעל על פי שעון פעילות שהותאם למלחמה, וניהל את המלחמה בהתאם. אולם, בדרך ניהול המלחמה על ידי המטכ״ל התגלו כמה חולשות וליקויים, שתרמו לכשלים ולליקויים במלחמה ובתוצאותיה מבחינה צבאית. המטכ״ל לא גיבש תפיסה אסטרטגית כוללת של המלחמה; הפקודות לא היו ברורות בצורה מספיקה; לא היה שיח ברור ומכוון בין המטכ״ל ובין פיקוד הצפון; חלוקת העבודה בין המטכ״ל ובין פיקוד הצפון לא הייתה עקבית וטובה, מידת השליטה והבקרה על פעולות הכוחות לא הייתה מספקת; ולא הייתה למידה מספקת של לקחים משלבי המלחמה הראשונים להמשכם. לא היה מיצוי טוב של הניסיון ושל הידע של חברי המטכ״ל, וחברי המטכ״ל שהיו שותפים קבועים בהתייעצויות לא תמיד עמדו על דעתם, או תבעו דיון ברור והכרעה. חלק ניכר מליקויים אלה נבעו מכך שבמטכ״ל לא הקפידו על נהלי עבודה ועל עקרונות של פעולה שהיו מקובלים בצה״ל, ואשר היו אמורים לתת מענה לסוגי הקשיים שהתעוררו במלחמה.

(אי) הפעלת מוצב הפיקוד העליון והשפעותיה

55. על פי תורת צה״ל - מוצב הפיקוד העליון (להלן - המצפ״ה) אמור היה להיות המוקד שמאפשר תכלול מיטבי של התייעצות, גיבוש פקודות, העברת מידע, עדכון, הערכת מצב ומעקב אחר ביצוע במהלך מלחמה (או אירוע חירום מורכב). נוהל זה מאפשר גם מיצוי הניסיון והידע של חברי המטכ״ל, המשתתפים בישיבות המצפ״ה באופן סדיר.

56. ביום פרוץ המלחמה, לאחר אירוע החטיפה בגבול הלבנון ובעקבות הערכת המצב שהתקיימה בצהריים, יצאה פקודה של חטיבת המבצעים להפעלת המצפ״ה.[23] למעשה פעל המצפ״ה באופן מלא רק ב-12 ביולי עצמו.

57. בחלק מהדיונים במטכ״ל לא השתתפו כל מי שהיו אמורים להשתתף בדיוני המצפ״ה, אלא רק מספר בעלי תפקידים במטכ״ל, ששימשו גרעין קבוע ומצומצם. קצינים אחרים השתתפו רק בחלק מהדיונים, בין בנוכחות אישית ובין באמצעות וידאו קונפרנס.[24] התוצאה הייתה כי ממלאי תפקידים רבים, שהיו אמורים להשתתף בישיבות במצפ״ה על פי הפקודות הקבע, לא נכחו בהתייעצויות הקבועות.[25]

---

[23] ״שכר הולם״, פקודה מס׳ 1, אמ״ץ/חטיבת מבצעים, 12 ביולי 2006

[24] נציין כי המשתתפים בווידיאו קונפרנס שותפו רק באותו חלק דיון שמנהל הדיון רצה לשתפם בו. השתתפות זו הייתה, על כן, חלקית. הטעם שניתן לכך היה: ביטחון מידע. כתוצאה מכך לא השתתפו המשתתפים באמצעות הווידיאו קונפרנס בסיעור המוחות, שהיה חלק ממטרת הדיונים המתוכללים במצפ״ה.

[25] כך, למשל, ראש מחלקת ביטחון מידע (מחב״מ) (שהופיע בפני תת ועדה ביום 3 בינואר 2007), סיפר כי הוא לא היה שותף להערכות המצב שהיו אצל הרמטכ״ל, משום שלא אישרו לו להשתתף, בעוד שבמצפ״ה הוא משתתף קבוע. גם ראש אלר״ם העיד כי לא תמיד השתתף בהתייעצויות (עדות ראש אלר״ם אלוף אבי מזרחי, בפני הוועדה מיום 22 בנובמבר 2006).

58. במצפ״ה התקיימו פעילויות ומופעים הקבועים בפקודות, אולם דרג המשתתפים בהם היה נמוך יותר. הפעלת המצפ״ה במתכונת חלקית גרמה לכך שתהליכי הפיקוד והשליטה (פו״ש) לא התקיימו במצפ״ה. תהליכים שונים התבצעו בדרגים זוטרים, וניהולם היה לקוי מאד.

59. במהלך המלחמה כולה (למעט 12 ביולי, כאמור) לא התקיימה ולו ישיבה אחת של פורום מטכ״ל המלא, שבה עסקו במלחמה ובהתנהלותה מתוך תפיסה אסטרטגית.פרטים נוספים בנושא זה הביא ראש אמ״ץ בעדותו בפני הוועדה.[26]

60. גם ראש אמ״ץ הסכים כי בדיעבד נכון היה יותר לנהל את המצפ״ה על פי הנהלים המקובלים.

61. נושא התנהלות המטכ״ל וההפעלה החלקית של המצפ״ה עלה גם בתחקירים שנערכו לגבי פעולת המטכ״ל.[27] תחקירים אלה הצביעו על כמה מאפיינים וליקויים, וביניהם:

א. לא בוצעו תהליכים מסודרים של ״הערכת מצב״. המופעים שנקראו ״הערכות מצב״ היו בדרך כלל תמונות מצב או חיתוכי מצב, ולא כללו את כל המרכיבים המקובלים ב״הערכת מצב״ ראויה.

ב. העובדה כי הפעילויות לא בוצעו במצפ״ה כמקובל גרמה לכך שהמופעים בוצעו באופן חלקי ובהשתתפות חלקית וזוטרה, נטולת סמכות לקבלת החלטות מחייבות.

62. בעדותו בוועדה נשאל הרמטכ״ל בנושא אי הפעלת המצפ״ה במלחמה והשיב כי:[28] המצפ״ה עצמו הופעל, אם כי דיוני הרמטכ״ל לא התקיימו בו; המידע שהיה קיים במצפ״ה היה זמין לדיונים באמצעות מדיה אלקטרונית; תהליכי הערכת מצב התקיימו תמיד בנוכחות כל מי שהיה אמור להשתתף בהם על פי הספר; הדיונים הועברו ב- VC למי שהיה אמור לראותם. עם זאת הודה הרמטכ״ל כי צורת הפעלת המצפ״ה וצורת קיום הדיונים לא הביאה למיצוי הידע הקולקטיבי שהיה סביב השולחן.

---

[26] עדות ראש אמ״ץ אלוף גדי אייזנקוט בפני הוועדה מיום 21 בדצמבר 2007.

[27] בלטו ביניהם דו״ח ועדת תחקור פעולות המטכ״ל והתנהלותו במהלך המלחמה בחזבאללה, יולי- אוגוסט 2006, בראשות רא״ל (מיל) דן שומרון (להלן - צוות שומרון), והתחקיר על ידי צוות בראשות האלוף (מיל.) שני: תחקור המלחמה בחזבאללה, הצגת נושאי התחקור הראשיים- יום עיון מס׳ 3, בחינת הרעיון המערכתי לזירת המערכה הצפונית, התפתחותו, ביטויו בפקודות המבצעיות מימושן בשלבים השונים של מבצע ״שינוי כיוון״.

[28] עדות הרמטכ״ל רא״ל דן חלוץ בפני הוועדה מיום 28 בינואר 2007.

היבטים נוספים בהפעלת המטכ"ל

63. זיהינו מספר מאפיינים נוספים, שיש ביניהם קשרים מורכבים, של הפעלת המטכ"ל (וגם של כוחות וזרועות של צה"ל) במלחמה זו, שנראה לנו כי תרמו לכשלים וללקויים שהתגלו במלחמה. אנו מציינים מאפיינים אלה בקצרה על מנת שניתן יהיה להתמקד בהם ולבחון את השפעתם - ואת הצורה בה יש לפעול על מנת לתקן אותם. אנחנו מציינים אותם בהקשר המטכ"ל ולא נחזור אליהם בפירוט בהמשך, אם כי חלקם רלוונטיים גם להבנת פעולת דרגים וזרועות אחרים בצה"ל.

מעבר מפעילות בט"ש למצבי חירום ומלחמה

64. אנחנו חוקרים ניהולה של **מלחמה**, שישראל סיימה אותה ללא ניצחון חד משמעי, אף לדעת אלה שניהלו אותה מטעם הצבא. גורם מרכזי בתוצאה זו הייתה העובדה שעד סיום הלחימה ממש - ואף לאחריה - לא הייתה קביעה מפורשת, שהופנמה בקרב כל דרגות הפיקוד, כי אכן מדובר במצב של מלחמה, שיש לה כללים שונים מאלה של ניהול פעילות ביטחון שוטף בעצימות גבוהה, או אף של מבצע צבאי. חוסר ההפנמה, בדרג הצבאי והמדיני, כי זה הוא המצב שעימו מתמודדים, היה אחראי לשורה של פרטים בהתנהלות דרגי הפיקוד, שתרמו בהצטברותם לתוצאות המלחמה. עמימות זו המשיכה להתקיים, למרות שמתחילת המלחמה היו כאלה שביטאו את העמדה כי צה"ל נמצא במלחמה. אלא שאמירות אלה לא היוו בסיס להנחייה ברורה ולפעולה הולמת.

65. הזכרנו למעלה כי יש הבדלים חשובים בין מצבי הפעלה של הצבא. גם המצפ"ה מופעל במתכונת שונה במצב של שגרה, בעת מבצע צבאי בפיקוד מטכ"לי ובמצב של מלחמה. גם מפקדות אחרות בצבא מושפעות מאפיון של המצבים השונים, שלהם היבטים מבצעיים, ארגוניים ומשפטיים, כמו גם נהלים ופקודות מיוחדים (כגון מנגנוני אישור, הוראות פתיחה באש וכדומה).

66. במלחמת לבנון בלטה התופעה הבעייתית שבמטכ"ל, **לאורך כל תקופת המלחמה**, לא הייתה הגדרה ברורה ומפורשת מה היא המציאות בתוכה פועלים: האם היה מדובר במבצע, או שמא במערכה (ביטוי לא צבאי), או שמא במלחמה ממש. **ההתמשכות** של העמימות הפתיעה במיוחד. עמימות הייתה יכולה להיות מובנת וטבעית בימים ראשונים, כל עוד לא היו ברורים כיווני ההתפתחות של מהלך צבאי-מדיני מורכב שכלל תגובה חריפה מן האוויר. היא נהיית פחות סבירה כאשר המהלך מתמשך לשבועות, תוך כדי פעולות קרקעיות ואבידות ללוחמים, ותוך כדי היחשפות מסיבית של העורף לירי שלא היה לו מענה צבאי. התמשכות זו הייתה תמוהה עוד יותר על רקע העובדה שהיציאה למלחמה הייתה יזומה על ידי ישראל; וכי הצפי היה כי חזבאללה יגיב על המתקפה האווירית בירי טילים על הצפון.

67. העמימות המתמשכת נהייתה מובנת עוד פחות לאור העובדה שכבר בשלבים הראשונים של המלחמה התייחס הרמטכ"ל, בפורום צבאי בכיר ביותר, לסוגיה זו וקבע ש"אנחנו במלחמה" ושיש "לשנות את הדיסקט בהתאם".[29] אלא שמלכתחילה לא היה ברור מה הייתה המשמעות של "החלפת הדיסקט", ועד תום המלחמה ממש נמשכו בהתנהלות ובלחימה נהלים ואיסורים שהלמו מצב של בט"ש או מבצע, אך לא תאמו מלחמה. גם בתחקור המלחמה נאמר: "המערכה לא הוגדרה כמלחמה. הרמטכ"ל התייחס אליה כמערכה החורגת ממבצעי בט"ש, אולם בפועל ניכרה במימדים רבים התנהגות המאפיינת מבצעי בט"ש."[30]

68. ואכן, אי הבהירות שהתמשכה בצמרת הצבא (וכן בדרג המדיני) לגבי משך הפעולה, היקפה ויעדיה נתנה בסיס לתחושה כי היה מדובר באירועי בט"ש מוגבר. מלכתחילה עיקר החשיבה התמקדה במהלך מאולתר, גם אם רב עוצמה, שעיקרו היה מתקפה אווירית על יעדי חזבאללה, ללא הפעלה ניכרת של כוחות יבשה. ראינו בדו"ח החלקי כי גם בצמרת הצבא לא היה ברור המעבר הזה לתצורה של מלחמה - ולא התברר באופן מלא עד סוף המלחמה, והחל להיות מופנם אצל חלק מן המפקדים והלוחמים רק ימים ארוכים לתוך הלחימה. גם בתקופת ה"דשדוש" המתמשכת התאפיינה הפעולה הצבאית במהלכים מאולתרים, מוגבלים בטווחיהם, מתוך ציפייה מתמדת כי המהלך הצבאי ייעצר תוך זמן קצר ביותר. זאת למרות שבאותו זמן ביקשו הצבא והדרג המדיני תוספת של זמן ללחימה, והדרג המדיני היה ער לכך שאין היתכנות להפסקת אש מהירה בתנאים קבילים על ישראל.[31] נראה כי אי בהירות תודעתית זו תרמה בצורה משמעותית להתנהלותם של דרגי הפיקוד הבכירים במלחמה.

69. ניתן היה לצפות מקברניטי הצבא שיהיו ערים ומודעים יותר למצב הצבאי בו נמצא צה"ל בלחימה נגד חזבאללה. התחושה הבט"שית שיקפה אולי יותר מכל - למרות הערכות המודיעין והטמעתן בתוכניות המבצעיות - את הפער השגוי של חזבאללה ושל האיומים שהוא הציג בפני ישראל וצה"ל. היא הייתה קשורה כנראה להנחה, שהייתה רווחת בחלק מצמרת צה"ל, כי הפעלה ממוקדת של חיל האוויר תביא לקריסה, במוקדם או במאוחר, של חזבאללה. תודעה של מלחמה הייתה מחייבת התייחסות מקדימה שונה לחלוטין לחזבאללה כיריב משמעותי, שחייב מלחמה של ממש, בשונה ממבצע, אפילו גדול, כדי להכריעו. בצה"ל כנראה לא ידעו להעניק אז לחזבאללה את המעמד הזה. אם זה אכן עמד בשורש העניין, הרי **שהיה כאן ביטוי נוסף לליקוי המאורות התודעתי שהיה בצה"ל.**[32]

---

[29] "באמת משתמשים בטרמינולוגיות של בט"ש, כאילו היה אירוע על הגדר. חברים, זה לא היה אירוע על הגדר, יש עכשיו מלחמה בלבנון. ככה צריך לתפוס את זה". חיתוך מצב מיום 13 ביולי 2007, עמ' 14.

[30] הוועדה לתחקור הרעיון המערכתי במלחמה בחזבאללה - דו"ח מסכם, עמ' 68.

[31] ראו בדו"ח החלקי ובפרקי העובדות והניתוח בדו"ח זה.

[32] חשוב להזכיר, יחד עם זאת, כי אי הבהירות הסתמכה לא מעט גם על המסרים של הדרג המדיני, שלא רצה במהלך קרקעי רחב, ואף לא הנחה להגיע למטרה של הכרעת חזבאללה במהלך צבאי. הכשל הזה כרך לכן הרבה

70. **דיון מסודר בנושא זה בצבא עצמו והצפתו לדרג המדיני, יחד עם הכרזה "רשמית" על מעבר למצב חירום או מצב מלחמה, הפעלה עקבית ומלאה של הנהלים והמבנים המתאימים למצבים כאלה (כולל גיוס כוחות חירום לטיפול בצרכים גדלים בכל המישורים), ושינוי הרמה של פיקוח על ביצוע והקפדה על תכנון ועל לוחות זמנים לביצוע- היו עשויים לסייע במישורים רבים, ובכל רמות הפעילות של הצבא.**[33]

(אי) היערכות ללחימה ממושכת

71. המלחמה התאפיינה כאמור בביצוע לא מלא של המעבר מפעילות ביטחון שוטף למצב מלחמה. לכך נוסף גם מתח פנימי שנוצר בהתנהלות המטכ"ל לגבי סוגיית **משך הזמן** בו הייתה צפויה להתקיים לחימה פעילה, ושאלת **ההיערכות** לאפשרות של מהלך קרקעי רחב. היערכות לזמן ארוך של לחימה חייבה התארגנות שונה מאשר היערכות למכות אש מרוכזות וחזקות למשך זמן קצר. כך מבחינת מלאים, מבחינת פריסת המערך הלוגיסטי הפיקודי, וכך מבחינת דרכי הפעולה וההיערכות המקדימה החיונית להן. נראה לנו שהיה קשר הדוק בין הליקויים והחסרים הלוגיסטיים ובין העובדה שהמחשבה הראשונית במטכ"ל, לגבי הפעלת מאמץ יבשתי, הייתה במסגרת של פשיטות קצרות, שלא חייבו היערכות מלאה להפעלה נרחבת של כוחות גדולים.

72. בימים הראשונים למלחמה הופעלו במטכ"ל כל הגורמים המבצעיים שנדרשו במאמץ מרוכז לניהול הלחימה, ובעיקר בהפעלת התקיפות של חיל האוויר. לא הייתה היערכות מספקת לקראת ההמשך. למרות אמירת הרמטכ"ל כבר ביום הראשון, שצוינה לעיל, כי זו הייתה מלחמה שתהיה ממושכת - ההתנהלות הייתה כמו בניהול של עוד מבצע גדול, שלא חייב היערכות מיוחדת או הגדלת כוחות.

73. תפיסת ההפעלה ונוהלי הפעולה של המטכ"ל במלחמה צריכים לכלול מרכיבים המדגישים את נושא ההיערכות ללחימה לאורך זמן. אכן, מלחמות ישראל היו בעבר בדרך כלל קצרות ביחס. אחד מהחידושים עימם צריכה תפיסת ההפעלה להתמודד הוא האפשרות כי בעתיד יהיו עימותים ממושכים יותר, על כל המשתמע מכך לגבי הפעלת הצבא.

ליקויים בפעולות של כל אחד מן הדרגים ובממשק ביניהם. עסקנו בסוגיות אלה בפרקים 16 ו-17, העוסקים בניתוח ובמסקנות הכלליות של המלחמה.

[33] נדגיש כי כוונתנו כאן למנגנון הגדרה בתוך צה"ל פנימה, או אף בתוך זרועות או יחידות כמהלך פיקודי. יש כמובן קשרים מורכבים בין מנגנון כזה ובין הכרזה מטעם הדרג המדיני על "מצב חירום" או "מצב מיוחד בעורף", לצורך הפעלת מנגנוני טיפול בעורף האזרחי. שם השיקולים יכולים להיות אחרים ואף מורכבים יותר. ברור כי אם יש הכרזה כזו במישור האזרחי - גם הצבא צריך לפעול בהתאם. אולם ההיפך אינו מתחייב. נדגיש כי במלחמת לבנון אמנם לא הופעל מל"ח, אולם מבחינת צה"ל נראה כי הייתה צריכה להספיק ההכרזה על מצב מיוחד בעורף כדי להביא את צה"ל להכריז על נהלי מלחמה. עם זאת, נהלי אישורים מול הדרג המדיני אינם תלויים רק בהחלטת הצבא אלא גם בהחלטת הדרג המדיני. לא מצאנו כי במטכ"ל ביקשו מן הדרג המדיני לשנות את צורת ההפעלה ואת רמת האישורים הנדרשת.

ההתייחסות לעורף

74. משך הזמן היה קשור גם למשקל שאותו נתנו (ובעיקר לא נתנו) במטכ"ל לנושא העורף. אחד הטעמים לעקרון הצה"לי היסודי שיש לשאוף לקיצור משך המלחמה (בדרך כלל על ידי העברה מהירה של המלחמה לשטח האויב והכרעתו) הוא הרצון לצמצם את משך הפגיעה בעורף. זאת משיקולים בסיסיים: הן הרצון לצמצם את היקף היפגעות האזרחים ולאפשר להם לשמר את אורחות חייהם, והן החשש משחיקה בכוח העמידה שפגיעות ארוכה בעורף עלולה לייצר. גם צמצום הפגיעה של מלחמה במשק הישראלי נמנה בין השיקולים.

75. כאמור, לא עסקנו בפירוט בנושא הטיפול בעורף, מאחר והנושא היה בתחום בדיקתו של מבקר המדינה. כאן אנחנו מצביעים על ליקוי מרכזי בהיערכות צה"ל - תודעתית ומבצעית - לנושא זה.[34] ההתייחסות הזו מצאה ביטוי **בהגדרה בפקודות כי על העורף להיות 'בספיגה'; באי גיוס סד"כ מילואים לפיקוד העורף על מנת לסייע במתן מענה מורכב הולם לאוכלוסייה האזרחית שנמצאה תחת איום ירי; ובאי מתן מענה ראוי – בהצעות לדרג המדיני או בלחימה בשטח - לקיצור משך הלחימה. כל אלו היוו ליקוי חמור.**

76. ליקוי זה נראה בעינינו מרכיב חשוב של תפיסת התפקיד של צה"ל במלחמה, שהייתה אחראית לשורה ארוכה של ליקויים בהתנהלות הפנימית בתוכו, וגם בממשק שלו מול הדרג המדיני. נשוב לנושא זה בפרק מסקנות הצבא ובפרקי המסקנות וההמלצות הכלליים.

ניהול מתגלגל של המלחמה

77. ציינו כבר בפרק הקודם כי ליקוי בולט בהיערכות המטכ"ל למלחמה בזירת לבנון השתקף **באי גיבוש של תכניות מבצעיות מעודכנות**. כאמור, למטכ"ל היה 'סל' של פקודות- מבצע מוכנות, בעיקר בחיל האוויר ובחיל הים, למקרה של התלקחות והסלמה בחזית לבנון. אולם לא היה בכך די לצורך ראיית הניהול השלם של מלחמה אחת לאורך זמן, תוך צמצום והפסקת ירי הרק"ק לעבר עורף מדינת ישראל.

78. העובדה כי לא הייתה תוכנית מבצעית מעודכנת ומתורגלת, גרמה לפגיעה במוכנות ובתרגול של כל המטות והכוחות הרלוונטיים למהלכים כפי שהתפתחו. בחלק המוכנות עסקנו בפרק הקודם. כאן נזכיר את העובדה שלא נעשו מאמצים ברמת המטכ"ל להשלים

[34] מובן כי בנושא זה, וגם באחרים, גם לדרג המדיני הייתה אחריות למאפיינים המרכזיים של השימוש בכוח הצבאי על ידי המדינה. יחד עם זאת, הדבר לא פטר את הצבא מדיונים והחלטות לגבי ניהול הפעולה הצבאית ממש ומעבודת המטה שנדרשה על מנת להציף את הסוגיות בפני הדרג המדיני. בפרק זה ציינו רק את ההיבט הראשון.

את החסרים תוך כדי המלחמה, גם כאשר התברר כי זו התמשכה, וכי הלכה ועלתה ההסתברות להגעה - אף בחוסר רצון - למהלך קרקעי רחב.[35]

79. תורת ההדרכה של צה"ל, כמו כן השכל הישר, הדגישו את החיוניות של תוכנית פעולה שלמה, לתרחיש של פעולה ישראלית במצב של הסלמה בזירה נתונה. הבעיה בהתנהלות המטכ"ל הייתה כפולה: הן בהיעדר ההקפדה על קיומה של תוכנית כזו, שהייתה אמורה להיות מוטמעת ומתורגלת; והן בחוסר ההתחשבות בהיעדרה, כאשר הצבא המליץ על פעולות שהיה ידוע כי הוו עלולות להביא להסלמה המחייבת מלחמה. הצירוף של שני אלה גרם לכך שכאשר המטכ"ל היה צריך להפעיל את הכוחות במציאות של התדרדרות בגבול הצפון, הוא לא יכול היה לפעול על סמך תוכנית מאושרת ומתורגלת, שהייתה משותפת לו ולפיקוד, ולא עמדו לו הכוחות שהיו נדרשים לבצע את התוכניות שהוכנו.

80. למרות שהתקיימו דיונים ב"פורום עיצוב", שהעלו חלק מן השאלות המערכתיות והאסטרטגיות, דברים אלה לא מצאו ביטוי ישיר בצורת ניהול המלחמה עצמה. **לא מצאנו פעילות של סוף מעשה במחשבה תחילה**. מצאנו מידה רבה של תזזיתיות בפקודות ובמשימות המטכ"ליות. מצאנו גם מידה רבה מאוד של תגובתיות לאירועים מקומיים, ובעיקר לאירועים שהיו עימם נפגעים לכוחותינו.

הפקודות המטכ"ליות

81. התופעות שצוינו לעיל באו לידי ביטוי בולט בצורה בה גובשו, נכתבו והופצו הפקודות המטכ"ליות. פקודות אלה בתורן, תרמו לחולשות ולליקויים שמצאנו במהלך המלחמה.

82. פקודות המבצע הינן הכלי הצבאי הפורמאלי למתן הנחיות למטות ולכוחות הלוחמים השונים. באמצעותן מגדירים את המטרות, את ההישגים הנדרשים (התכליות), את הקצאות המשאבים, את סדר הכוחות (סד"כ), את לוח הזמנים ועוד. הן מיועדות לסנכרן ולתאם את הפעילות של הדרגים השונים ולהכווין אותם לביצוע המשימות המוטלות עליהם. פקודות המבצע אמורות לבטא את אופן מימוש הרעיונות המבצעיים של המפקדה הממונה ודגשיה.

83. בנוסף לפקודות המבצע הכתובות, מתקיימים במהלך ניהול מערכה אירועים רבים נוספים. במסגרות אלה מתגבשות תובנות אישיות או משותפות בקרב המשתתפים, ואלה מצטרפות להבניית מסד הידע המצטבר והמדיניות, לפיהם תתנהל הלחימה בהמשך. כך בדרך כלל וכך היה גם במלחמת לבנון.

[35] תיארנו חלק מתוצאות חוסר ההיערכות הזה בפרקים העוסקים במודיעין, בלוגיסטיקה ובביטחון מידע.

84. למרות החשיבות של השיח הלא פורמאלי הזה, אליו נשוב בהמשך, הפקודות **הכתובות** חשובות מאוד להבנייתן של ההבנות המשותפות החיוניות ללחימה מתואמת ויעילה. כדי להבטיח שפקודות כאלה תמלאנה את מטרתן קיימים בצה"ל נהלים מפורטים של דרך כתיבת פקודות, הכוללים פירוט של היסודות שאמורים להיות כלולים בפקודות- מבצע כאלה.

85. בבחינה שיטתית של הפקודות המטכ"ליות במלחמה מצאנו כי חלק מהפקודות המטכ"ליות לא נכתבו על פי התורה הצה"לית שקבעה את מרכיבי הפקודות וסדרם. כך, למשל, הרעיון האסטרטגי המטכ"לי לא כלל מרכיבים שהתבקשו עפ"י התפיסה המבצעית.

86. מאפיין נוסף בפקודות המטכ"ליות, שהושפע כנראה מתפיסת ההפעלה החדשה, היה קביעת יעדים במונחים של 'מנופים' ו 'אפקטים' אותם היה צריך להביא לכלל מימוש. "מצבי הסיום" שהוגדרו היו מורכבים בניסוחיהם, ולא ניתנו בהכרח להשגה באמצעים צבאיים ישירים. כתוצאה מכך, הפקודות - שהיו אמורות לשמש כהנחיה ברורה לדרגי הביצוע - נוסחו בדרך כלל באופן כוללני, כשהיעדים לא היו ברורים, ולא היה ברור איך ניתן היה לפעול על מנת לקדמם. לרוב הם היו גם ללא הבהרה מי היה האחראי הישיר למימושם של ההישגים, איך ניתן היה להשיג אותם, באיזה לוח זמנים ובאילו התניות.

87. רוב הפקודות המטכ"ליות היו ארוכות, לעיתים עם פרטים מיותרים. המלל הכתוב, שהובא כרקע וכהסבר, חזר על עצמו גם בפקודות המקוריות והעיקריות וגם בעדכונים. בחלקן הופיעו מלכתחילה סעיפים שלא היו צריכים להיכתב בנוסח של פקודות מבצע, כגון: הודעת מזכיר הממשלה, רעיון מסדר, הנחיות רמטכ"ל, הנחיות סגן הרמטכ"ל וכו'. מצד שני, הפקודות העיקריות של המטכ"ל היו חסרות כאמור מרכיבים מחייבים וחיוניים בגוף הפקודה, או לחילופין הפנייה לנספח או לפקודה משלימה.[36]

88. בעיה נוספת של הפקודות (שנבעה כמראה מנטייה לכתוב אותן בדרך של "חיתוך והעתקה" מפקודות קודמות) הייתה כי הן המשיכו לכלול מרכיבים שנפסלו, ללא עדכון הפקודות.

89. בפקודת-מבצע נדרש להגדיר את מרכיבי הפיקוד והשליטה (הפו"ש) הקובעים את 'הארכיטקטורה' לפיה יש להפעיל את המפקדות השונות ואחריותן במסגרת ניהול המערכה. ביום הראשון - בעקבות תפיסת ההפעלה החדשה שלא הופעלה ולא הייתה יכולה להיות מופעלת-הגדירו הגדרות הפו"ש מתחילת המערכה את פיקוד צפון כמפקדת זירת מערכה עד הליטני/קו צהוב, ואת חיל האוויר כמפקדת זירת מערכה מצפון לליטני. תפקידו של הרמטכ"ל/מטכ"ל לא הוגדר כלל. מייד בהמשך התברר כי המטכ"ל שימש

[36] ראו, למשל, מבצע "שינוי כיוון", פקודה מטכ"לית מס' 3- הכניסה ללבנון תז"ח 202300.

מפקד זירת המערכה, בעוד פיקוד צפון וחיל האוויר תפקדו כזירות מבצעים. אי-הבהירות הראשונית הזו תרמה למתחים בתקשורת בין המטכ"ל לבין הפיקוד.[37]

90. ככלל, הרמטכ"ל לא אישר את נוסח פקודות המבצע המטכ"ליות טרם הפצתן, גם לא את העיקריות שבהן. זאת, בשונה מהנוהל המקובל, בו המפקד מנסח ומגדיר באופן אישי מרכיבים בפקודה, ובכך מוודא את איכותה ואת בהירותה. מרכיבים מהפקודות נוסחו כתוצרי פורום העיצוב, או בנפרד, והיוו את בסיס הפקודה. בהתאם לכך - נכתבו הפקודות ע"י מחלקת התכנון בחטיבת המבצעים ואושרו ע"י ראש חטיבת המבצעים או ע"י ראש אמ"ץ בלבד.[38]

91. ברוב הפקודות לא הייתה הגדרת לוח זמנים (לו"ז) לנוהל קרב מטכ"לי לאור המשימות שהוגדרו בהן. לדוגמא: מהפקודה הראשונה נקבע כי "פצ"ן יהיה מוכן ל 'מי מרום'. מוכנות כזו חייבה, לכאורה, לוח זמנים לנוהל קרב מטכ"לי - קבוצת פקודות, הקצאת סד"כ, הגדרת לו"ז, הצגת תוכניות וכו'. רק חלק מהמרכיבים הללו נכתבו בפקודות משלימות אשר הופצו בנפרד ע"י גורמים שונים בחטיבת המבצעים (מז"מ - מפקדת זירת מערכה צפונית, מרכז הסד"כ וגורמים אחרים בחטיבת המבצעים).

92. המטכ"ל פרסם הרבה מאד פקודות (ראשיות, משלימות, עדכונים, נספחים). בנוסף פורסמו והופצו גם מסמכים רבים אחרים - סיכומי הערכת מצב רמטכ"ל, שפורסמו ע"י רל"ש הרמטכ"ל, סיכומי פורום בכירים, סיכומי פורום עיצוב, סיכום מופעים שונים שהתנהלו במצפ"ה, סיכומי מו"גים (אישורי מבצעים וגיחות) בכל דרג ועוד. הייתה הצפה של חומרים רבים, שונים ומגוונים, שלא תמיד הייתה ביניהם התאמה, ואשר לא ברור כי מפקדים בכירים יכלו להספיק לקרוא בכולם תוך כדי המלחמה. **עודף פקודות, סיכומים ומסמכים יצר הצפה, בלבול, אי בהירות ולעיתים פרשנות לקויה של כוונות המפקד.**

93. נראה כי הפקודות המטכ"ליות במלחמת לבנון שיקפו את אי הבהירות שהייתה במטכ"ל לגבי יעדי הלחימה והמתווה, ובכך תרמו לבעיות שצצו בהתנהלות המלחמה. כך, למשל, הפקודות לא סייעו בהבהרה ובצמצום הפערים שהתגלו בתפיסת המערכה בין המטכ"ל לפיקוד הצפון סביב המהלכים הקרקעיים השונים. נשוב לנושא זה בהמשך.[39]

---

[37] לאפיון הראשוני ראו פקודת מבצע 'שינוי כיוון' 1 13/7/06 - מטכ"ל/אמ"ץ/ח"מ - סעיף ארגון המערכה/פו"ש. עסקנו בנושא זה בתיאור תפיסת ההפעלה בפרק השביעי.

[38] ייתכן כי חריגה זו מהנוהל הייתה קשורה לאופן ההפעלה של המצפ"ה שתואר לעיל. אין בכך לקבוע כי אי מעורבותו האישית של הרמטכ"ל בניסוח פקודות המבצע השפיעה על איכותן או על אופן מימושן.

[39] ליחסי הגומלין בין הפקודות המטכ"ליות והפיקודיות ראו גם בפרק העשירי, בעיקר בדיון במכלול הקרבות של "קורי פלדה 2" בבנת ג'ביל.

תרבות הדיון והשיח

94. כאמור, התקיימו במטכ"ל דיונים רבים, בפורומים שונים. לא היה חסר בדיון ובחשיבה בצוות. יחד עם זה, בדיונים היומיים עסקו בעיקר בשאלות טקטיות - ברמה שאולי הייתה מתאימה יותר לרמה הפיקודית. דיונים אסטרטגיים של ממש כמעט ולא התקיימו. המשתתפים בדיונים השמיעו דעות שונות, אולם דעות אלה היו "מקומיות", ולא תמיד הייתה הכרעה בהירה ביניהן ובין הנחות היסוד שעמדו ביסודן. בנוסף, בחלק גדול מן הדיונים שהניבו מסקנות מבצעיות היה הדיון מקומי וטקטי, ולא כלל התייחסות לפעולה המבצעית כחלק מתוכנית פעולה ארוכת טווח יותר, שהייתה אמורה להיות קשורה גם להשגת היעדים המדיניים שנקבעו.

95. ציינו את העובדה כי במטכ"ל לא התנהלו "הערכות מצב" מסודרות על פי תורת המטה של צה"ל. המהירות שבה השתנו המשימות, והמעורבות הרבה של המטכ"ל ברמה הטקטית, יצרו אף הן מצב שבו לא הייתה הבחנה שנדרשה בין הדרג שעסק בהערכות והחלטות אסטרטגיות מערכתיות ובין הדרג שעסק בביצוע.

96. חוסר המיצוי של הידע והניסיון במטכ"ל, אותו ציינו למעלה, התבטא גם בכך שלמרות שבהתייעצויות ובדיונים התעוררו לעתים מחלוקות עמוקות וחשובות לגבי מתווה הפעולה והתאמתה להשגת היעדים הנדרשים - לא תבע איש מהקצינים, שהשמיעו עמדות ורעיונות שלא התקבלו ולא השתקפו בסיכומים ובהחלטות, לקיים דיון רציני ומושכל בנושא או להכריע בו בצורה מסודרת - בצבא פנימה או בהתייעצויות עם הדרג המדיני.

97. עובדה זו ראוייה לציון מיוחד לנוכח העובדה כי הפעולות הצבאיות שננקטו עמדו **בניגוד** להערכות המוקדמות שהוטמעו בתוכניות המבצעיות, ואף בניגוד לדרך שבה תורגל תרחיש דומה בתרגיל "שילוב זרועות" רק שבועות ספורים קודם לכן.

98. ליקויים בתרבות הדיון ובשיח התקיימו גם ביחסים שבין המטכ"ל ופיקוד צפון. אלה היו בעלי חשיבות מיוחדת בשל העובדה שפיקוד צפון היה מפקד זירת המבצעים במלחמה. נשוב לנושא חשוב זה להלן, בדיון בממשק בין המטכ"ל לבין הפיקוד.

פיקוח ובקרה

99. יסוד נוסף בהתנהלות המטכ"לית הראוי לציון היה חולשה בולטת בפיקוח, בשליטה ובבקרה בזמן המלחמה.[40] הן בנושאים שנמצאו בשליטה מטכל"ית כגון מלאים, והן

[40] יכול להיות כי גם חולשה זו הייתה קשורה במידת מה לאי ההפעלה של המצפ"ה, אולם בעקרון - פונקציות אלה היו אמורות לפעול טוב יותר משפעלו גם בהינתן ההפעלה של המצפ"ה כפי שהתקיימה בפועל.

בבקרה ובפיקוח בזמן אמת על פעולות הלחימה בכוחות השונים ובעיקר בכוחות היבשה בפיקוד צפון.[41]

ההתנהלות בפיקוד צפון[42]

כללי

100. כבר נאמר כי, החלטת הממשלה לפעול נגד חזבאללה בצורה שהייתה עלולה להביא להתדרדרות למלחמה, מצאה את מפקדת הפיקוד בלתי מוכנה. התוכניות האופרטיביות למתארי הלחימה לא היו מגובשות בין המטה הכללי והפיקוד, ונוהל הקרב להשלמתן עם היחידות המוקצות לכך היה בשלב של רעיון מרכזי בלבד, שגם הוא לא הובהר עד תום, והיו פרשנויות שונות באשר לדרך יישומו.[43] מפקדת הפיקוד הייתה מאורגנת לפעולה שגרתית של בטחון שוטף, לא אומנה ולא הוכנה לפעולה במצבי חירום ומלחמה. מפקדת הגַּיִס, שהייתה ממונה על קיום נהלי הקרב הפיקודיים והייתה אמורה לשלוט בכוחות המבצעיים בגזרת מבצעים נתונה, פורקה במאי 2006 ולא נבנה לה תחליף.

101. היה מדובר ביותר מאשר היעדרן של תוכניות שלמות ומוסכמות. מפקדת הפיקוד לא התאמנה מזה זמן רב,[44] ולא הייתה ערוכה לניהול מלחמה. כפי שראינו, גם האוגדות שהוקצו לפיקוד לצורך המבצע היו ברמה נמוכה של מוכנות ללחימה.[45] ציינו כמה מן הפערים במודיעין ובהיערכות בפרקים אחרים.

102. היו כנראה פערי הבנה על מתווה ניהול המלחמה, ועל צורת ההיערכות הנכונה אליה, בין המטה הכללי לבין מפקדת הפיקוד. עובדה זו תרמה את חלקה להתערבות רבה של המטה הכללי בהחלטות מפקדת הפיקוד, והוסיפה לקשיי השליטה של הפיקוד ולאי הבהירות של התכנון והפקודות.[46] נזכיר כי הפיקוד הגיע למלחמה ללא תוכניות אופרטיביות מתואמות

---

[41] בדיונים המטכ"ליים נשמעו כבר מן ההתחלה דברי ביקורת על קצב ההתקדמות בפיקוד צפון. אולם נראה כי חוסר הפיקוח היה קשור הן לשיח בעייתי בין דרגי הפיקוד והן ללקויים בתקשורת, בדיווח, ובבדיקה סדירה ושיטתית של התאמה בין תוכניות לבין ביצוע ובין תוכניות ובין סד"כ.

[42] נזכיר מה שנאמר למעלה לגבי הזמינות והאמינות של החומרים עליהם התבססנו. לגבי הפיקוד היה מעט חומר ראשוני מזמן אמת, ורוב החומר התבסס על עדויות ותחקירים שנעשו לאחר המלחמה (ולאחר חילופי אלוף הפיקוד). נציין את הרישומים בכתב שנמסרו לנו שנעשו מטעם מחלקת ההיסטוריה של צה"ל בזמן אמת. הייתה להם חשיבות רבה, אם כי הם לא היו מלאים, והיו מבוססים על **רישום** הדברים וסיכומם, ולא על **תמלול מלא** שלהם.

[43] ראו פירוט בפרק השביעי, פסקת התוכניות האופרטיביות.

[44] היא השתתפה בתרגילי מפקדות, כמו "שילוב זרועות" ביוני 2006, אלא שתרגילים אלה נועדו לבחינת מתארים מבצעיים שונים ולא לאימון מפקדת הפיקוד.

[45] ראו הפסקה העוסקת במוכנות האוגדות בפרק השביעי.

[46] אנחנו מדגימים מתחים ופערים כאלה בדיון בקרבות בבנת ג'ביל, בפרק העשירי.

מפורטות ומאושרות, וכי היו לו תוכניות שונות במקצת מאלה שהתגבשו במטכ"ל. בנוסף, כל אוגדה הבינה, ונערכה לביצוע, הגיון מבצעי שונה.[47]

103. הפקודות הפיקודיות התבססו בדרך כלל על הפקודות המטכ"ליות והתאימו את רמת הפקודה ואת דרגת הפירוט שלה ושל המשימות הנדרשות בה לרמת הפיקוד. במקרים מסוימים בהשוואה בין הפקודות ניתן לראות את ההשתקפות של פערים בהבנות המבצעיות בין הדרגים. בפיקוד בוצעו בדרך כלל הליכים מסודרים של נוהלי קרב ואישורי קבוצת פקודות. למרות זאת, הייתה במקרים רבים תלונה על חוסר בהירות ועל שינוי מהיר במשימות, בעיקר בתחילת הדרך.[48]

104. הפקודות הפיקודיות בכתב ובאמצעים אחרים לקו בחסרים מבצעיים, והייתה בהם שפה לא ברורה. הפיקוד הִרבה לצטט פסקאות מפקודות המטה הכללי, והתקשה 'בתרגום' הפקודות המטכ"ליות לשפה צבאית אופרטיבית, המובנת לדרגים הטקטיים, ובת מימוש. מרוב פקודות-המבצע של הפיקוד נעדרה הגדרת התכלית של ביצוע המשימות ("על מנת..."). בדרך כלל, לא היה ברור מהפקודות מה היה מצופה בשלבים הבאים של הלחימה. במרביתן של הפקודות לא הייתה הגדרה חדה של לוח זמנים להשלמת ביצוע המשימות. לרוב נדונה אומנם סוגיה זו בעת הצגה/אישור תוכניות, אולם גם אז היו פערים בין מה שהוגדר למה שהיה בר מימוש.[49] בחלק מן הפקודות מצאנו חזרה של מילה במילה על מרכיבי פקודות קודמות, גם אחרי שהתנאים בשטח השתנו, וגם אחרי שהתברר כי הפקודות לא מולאו.

105. נציין כי שגרת עבודת המטה ברמה הפיקודית בוצעה בקפדנות על פי סרגל זמנים פיקודי, ותוצריה היו רבים מבחינת פקודות, הוראות והנחיות. יחד עם זאת, איכות תפקוד הפיקוד על יחידותיו ומטהו הייתה בבואה מצטברת של נתוני פתיחה חלשים וקשיים בתפקוד בתוך מערכה מתגלגלת. **ככלל, אנחנו נאלצים לקבוע כי, למרות היבטים רבים של עבודה מקצועית ומסודרת, ולמרות מסירות רבה של המפקדים והלוחמים, לא ביצעו היחידות שלחמו במסגרת הפיקוד את עיקר המשימות שהוטלו עליהן**.

106. אין ספק כי להתנהלות הפיקוד הייתה תרומה משמעותית לתוצאה זו - יחד עם תרומתם של גורמים נוספים, בזמן המלחמה ולפניה.

[47] ראו פירוט בפרק העובדות (הפרק הרביעי) וכן בפרק המוכנות בשער הצבא (הפרק השביעי).

[48] כל אלה מומחשים בפירוט בניתוח מכלול הקרבות בבנת ג'ביל במסגרת "קורי פלדה 2" בפרק העשירי.

[49] לפירוט ראו הדיון בפקודות המטכליות למעלה, וכן תיאורן של הפקודות בפרק העשירי.

מפקדת הפיקוד - עבודת המטה

107. מרכיב חשוב בעבודת פיקוד, כאשר הוא מנהל זירת מבצעים כוללת במלחמה, הוא התיאום בין הכוחות, התכנון של הפעילות, הבטחת התנאים הנדרשים לתמיכה בלחימה והמעקב אחר הביצוע. יכולתו של פיקוד מרחבי, כמו פיקוד צפון, לבצע בהצלחה את כל אלה - תלוייה בגורמים רבים. בסופו של דבר, מפקדת הפיקוד היא זו שאמורה לספק לכוחות הפועלים במרחבה את ההובלה הפיקודית, את התשתיות, את עבודת המטה ואת מכלול התנאים הנדרשים ללחימה אפקטיבית.

108. אף כי אגף המבצעים (אג״ם) היה אמור להיות הגורם המתכלל את הלחימה, בפועל התברר כי נהלי עבודת המטה במפקדת פיקוד הצפון יצרו הפרדה בתוך מרכז האג״מ בין אג״מ לבין יחידות אחרות, כגון מכלול האש (המפל״ס - מכלול פיקודי לסיוע) או המודיעין. הדבר הכביד על היכולת לתכלל, בתוך מפקדת הפיקוד, את הפעלתם של הכוחות השונים, והחליש את יכולתו של מפקד הפיקוד לקבל תמונה מלאה, לתכנן את הפעלת מכלול הכוחות ולפקח על הפעלתם.

109. לדוגמא: בשלב המערכה באש, התנהל גיוס גדודי המילואים של הארטילריה באיטיות שהשפיעה על יכולתו של הפיקוד לבצע את חלקו במערכה באש, ולצמצם את ירי הרקטות.

110. בעבודת המודיעין - מידע מודיעיני מודר על ידי מכלול המודיעין הן מהמפקדות לסיוע (מפל״ס) והן מיחידות כפופות. הדבר ניכר בתהליך תכנון תקיפת המטרות עוד בטרם המלחמה.

111. במהלך המלחמה לא היו הבנה ותיאום מקצועיים מספיקים בין אנשי הפיקוד לבין נציגי חיל האוויר בפיקוד. חוסר הבנה הדדי זה פגע והפחית את יכולת הפיקוד למקסם את השימוש בסיוע האווירי במהלך הקרבות הקרקעיים.

112. גם בתיאום ובהכוונת מרכז הלוגיסטיקה נתגלו קשיים, במיוחד בתחומים שבהם נפגשו משימות מבצעיות עם משימות לוגיסטיות - כמו בתכנון שטחי הכינוס, בפתיחת הצירים הלוגיסטיים, בפתיחת מעברים בגדר הגבול, ובהפעלת הלוגיסטיקה הקרבית.

113. מדובר היה בתקלה משמעותית ביותר, מאחר ומרכז האג״מ היה הכלי העיקרי של מפקד הפיקוד בניהול הלחימה, כדי להפעיל את כלל הכוחות תחת פיקודו בצורה שתבטיח

את השילוביות האפקטיבית ביותר של מגוון הכוחות,[50] וכדי לפקח על ביצוע המשימות והתפקידים על פי התוכנית והנחיות מפקד הפיקוד. כך, למשל היו משימות שלא בוצעו או שבוצעו באיחור ניכר ומשמעותי, ולא ראינו התערבות משפיעה של מפקדת הפיקוד בהם לא ברור אם חוסר התגובה נבע מחוסר ידיעה בזמן אמת של המצב בשטח בגלל חסרים בתיאום ובדיווח, או בשל חולשת פיקוד, או בשל צירוף בין השניים.

114. תקלות אלה גרמו גם קושי בראייה מערכתית כוללת של המערכה אצל מפקד הפיקוד, שכן הוא התבסס על מטה שלא היה יכול להביא בפניו תמונה מלאה, שלמה ועדכנית לצורך תכנון וניהול כלל הלחימה.

115. כל אלה היו כשלים שנבעו ממספר גורמים, שכללו הן חוסר אימון ואי- הטמעה במפקדת הפיקוד של תורת הלחימה של עבודת המטה (תרגיל בפני עצמו אינו אימון מספיק), והן קשיי מעבר מתפיסת הבט״ש בעבודת המטה לתפיסת מלחמה. נשוב ונציין כי ההיערכות לא הייתה צריכה לכלול רק הטמעה של תורות הפעלה, אלא גם תוכניות שתכלולנה שילוביות בין כוחות ובין יחידות, ואימון ותרגול של היחסים ביניהם. נראה כי המלחמה חשפה שתכנון מוקדם כזה לשילוב בין כוחות שונים לא היה מספק לפני המלחמה, וכי חולשות וחסרים אלה היו אחראים לליקויים ניכרים במהלכה.

116. מטה הפיקוד חש בכשלים בעבודת המטה, וביצע במהלך המלחמה מספר שינויים ארגוניים במכלולים הקשורים להפעלת מאמצי האש, הן במפל״ס והן במכלולי השליטה האווירית בפיקוד.[51] למרות זאת, הליקויים נמשכו עד סיום הלחימה, ולא נראה כי השינויים שנעשו נתנו להם מענה הולם.

הממשק בין המטכ״ל לפיקוד הצפון

117. סיימנו את הפרק שעסק בהתנהלות דרגי הפיקוד בדיון בממשק בין המטכ״ל לפיקוד, שכן יחד עם ההתנהלות בכל אחת מרמות הפיקוד האלה פנימה - הממשק ביניהן השפיע מאוד על תוצאות המלחמה והתנהלותה. כך מן ההתחלה ועד לרגע שבו נשלח סגן הרמטכ״ל לפיקוד צפון כנציגו של הרמטכ״ל.

118. נאמר בראשית הדברים כי הצעד הדרמטי הזה - שהיה בעצמו מעין פשרה בין החלפה מפורשת של מפקד פיקוד צפון באמצע המלחמה ובין מתן גיבוי מלא לו - לא השפיע על

[50] חוסר התיאום ניכר באי תיאום הפעילות בעורף הפיקודי ובשטחי הכינוס של היחידות, במיקום המפקדות, בשליטה במעברי הגדר ותזמון כניסת ויציאת יחידות מהן, בבקרת ביצוע משימות כמו פתיחת צירים לוגיסטיים, בהקצאת אמצעים מטכ״ליים ופיקודיים ליחידות כמו אמצעי איסוף, אמצעי תקיפת מטרות וכן הלאה (לפירוט ראו בפסקות העוסקות בהפעלת האש, הלוגיסטיקה, ובחיל האוויר).

[51] ״השילוביות במפקדת הפיקוד- הצגת תחקירי פיקוד צפון לרמטכ״ל״ מיום 26 בנובמבר 2006, עמ׳ 119.

תוצאות המלחמה. סגן הרמטכ"ל נכח בפיקוד כנציג הרמטכ"ל תקופה קצרה ביותר, וגם הקפיד לא ליטול לעצמו את תפקיד מפקד הפיקוד. לא מצאנו ראיות לכך שהייתה לו השפעה משמעותית על ניהול המלחמה במסגרת "שינוי כיוון 11".

119. היינו נמנעים מטיפול בנושא זה לו סברנו כי היה כאן עניין שהיה בעיקרו אישי. כך הן מפני שלא רצינו להסיט את תשומת הלב לעניינים אישיים, והן מפני שכל האישים שהיו מעורבים בפרשה כבר אינם משרתים בצה"ל. ציינו את הדברים רק משום שנראה לנו כי חלק ניכר מן המתחים נבעו מנהלי עבודה ומתרבות ארגונית לא נכונים, שאותם חיוני לבחון ולשנות, על מנת שתקלות מסוג זה לא תישנינה, ושההיערכות של צה"ל להתמודדות איתן תהיה נכונה יותר.

120. כפי שראינו, התגלו פערי תפיסות ומתחים, בממשק בין המטכ"ל ופיקוד הצפון, כמעט מתחילת הלחימה. אלא שהבדלי תפיסות ופערים היו צפויים, ולא היו צריכים להפריע. כללי השיח והדיון, יחד עם ההיראַרכיות של המערכת הצבאית, צריכים לספק מנגנון יעיל לטיפול נכון בהבדלים כאלה. הבעיה שהתגלתה במלחמת לבנון הייתה כי הטיפול בפערים לא היה יעיל והפערים, המחלוקות וחוסר האמון שנוצרו השפיעו על ניהול המלחמה ועל תוצאותיה.

121. הדים ליחסים הבעייתיים בין המטכ"ל לפיקוד מצאנו בחלק מן הסטנוגרמות שבידינו - בעיקר של הדיונים המטכ"ליים. באלה באו לידי ביטוי בעיקר עמדות קציני המטכ"ל, אך לעתים השתתפו בדיונים גם נציגי פיקוד צפון או מפקד פיקוד צפון עצמו. בדיוני המטכ"ל חזרה ונשנתה האמירה כי הפיקוד לא עמד ביעדים המבצעיים שלו, וכי אם הדבר לא ישתנה - המטכ"ל ייקח על עצמו את הפעלת הכוחות. עמדת אנשי הפיקוד תוארה בעיקר בעדויות ובחומרים שהוגשו אחרי המלחמה. היא פירטה פערים בין סדרי הכוחות ובין הפעולות הצבאיות שנדרשו. גרסה סדורה, בזמן אמת, של הגישה המבצעית של הפיקוד לא נמצאה בידינו.

122. נזכיר כי מפקד פיקוד צפון נפגש עם ראשי הדרג המדיני בעת ביקוריהם במרחב הפיקוד, אך לא היה שותף מלא בהערכת המצב ובבחירת דרכי הפעולה, הן בפורומים הצבאיים הבכירים והן בפורומים המדיניים.[52]

123. קשה לדעת מה הייתה ההשפעה הישירה לפרטיה של עובדות אלה על הממשק בין המטכ"ל לפיקוד, אך אין ספק שהן תרמו לחוסר ההבנה המשותפת של הפקודות ורוחן, וגם העלתה את תחושת הניכור של מפקד הפיקוד מול התכניות והפקודות שהוצאו במטכ"ל.

[52] עדות אלוף אדם בפני הוועדה מיום 30 בינואר 2007: "הפיקוד עבד מסודר, ואני בלילות הייתי הולך לבקר את התושבים, בימים הראשונים, כי לא היו פעולות קרקעיות, ואחרי זה את היחידות....ומול היו כל מיני דיונים שאני לא הייתי שותף להם. ז"א אני חלק מהתמלילים האלה גיליתי רק לאחרונה."

124. לא היתה מחלוקת שהתקשורת והתיאום בין המטכ"ל ובין הפיקוד בכלל, ובין הרמטכ"ל וומפקד הפיקוד בפרט, לא היו טובים. הוצגו בפנינו גרסאות שונות לגבי הצורה בה התפתחו המתחים והטעמים להם. יחד עם זאת, הייתה הסכמה של שני הצדדים כי הייתה מעורבות טקטית גדולה של המטכ"ל והרמטכ"ל, בהחלטות ובביצועים של פיקוד צפון, מעבר למקובל בעבר.[53]

125. לתפיסת הפיקוד ומפקדו, הייתה מעורבות זו של המטכ"ל עמוקה מדי ואף מיותרת. היא הפריעה לפיקוד לעשות את המוטל עליו, ויצרה עיסוק רב מדי של המטכ"ל בנושא הטקטי, ועיסוק חסר מציאו בראייה הכללית והאסטרטגית של המערכה. מנגד, נראה כי במטכ"ל ראו את אי יכולותיו של הפיקוד ככאלה שחייבו התערבות מצד המטכ"ל. מצד המטכ"ל והרמטכ"ל הייתה תחושה שהפיקוד לא עמד ביעדיו המבצעיים ולא "סיפק את הסחורה". הרמטכ"ל ציפה שהפיקוד יגיש הצעות ותוכניות להתקפה ויבצע אותן, אולם הדבר לא אירע.

126. כאמור, לענייננו לא היה דרוש להיכנס לפרטי המחלוקות בין המטכ"ל והפיקוד ובין הרמטכ"ל ומפקד פיקוד צפון, או לנקוט בהם עמדה. השאלה הקריטית מבחינתנו הייתה לזהות מדוע לא נמצאה דרך אפקטיבית לטפל בפערים וליצור מערכת פיקוד משולבת, השולחת לדרגי הפיקוד מסרים ברורים, המתורגמים היטב לשפה מבצעית, ואשר יש בקרה טובה על ביצועם. כך מלכתחילה. לאחר שהתברר כי קיימים מתחים קשים ומפריעים - מדוע לא נמצאה דרך טובה ומהירה יותר לפעול לשינוי המצב שהיה ברור כי לא היה טוב.

127. דרך פעולה אפשרית אחת הייתה במישור האישי. דרך אחרת - שנראה לנו כי לא פעלה היטב - הייתה לאתר במהירות את ליקויי התקשורת ואת מקורות הפערים וללבן אותם בצורה שתאפשר הכרעה מהירה ודרך פעולה מתואמת יותר בין דרגות הפיקוד.

128. תחושתנו הייתה כי החולשה בטיפול בממשק הלקוי בין המטכ"ל לבין הפיקוד נבעה מצירוף של שלושה גורמים עיקריים:

- אי בהירות במטכ"ל עצמו לגבי מה היה ראוי לעשות, ולגבי השאלה אם הפעולה הצבאית הייתה מלחמה או בט"ש, שהנביעה חוסר בהירות בפקודות ובהיערכות;

[53] ראו, למשל, התיאור המפורט של יחסי מטכ"ל-פצ"ן אגב ניהול הלחימה בקרבות "קורי פלדה 2" בפרק העשירי.

- חולשה במערך הפיקוח, השליטה והבקרה של המטכ״ל ושל הפיקוד, יחד עם חוסר נחישות ויעילות, שאכן הגבילו את היכולת של שני דרגי הפיקוד לממש ביצוע משימות;
- פירוש לא נכון של ערך הרַעוּת, שגרם להימנעות ולהיסוס בנקיטת צעדים אישיים קשים, הקשור אף הוא לתחושה כללית של חוסר דחיפות וחוסר חשיבות של לוחות זמנים ושל הישגים מבצעיים, יחד עם הכרה בכך שטעמי הליקויים לא היו קשורים ישירות לפעולתו או למחדליו של אדם זה או אחר.

ניהול המלחמה

כללי[54]

129. בפרק זה עסקנו בניהול הלחימה ממש. כפי שראינו, נחלקה האחריות לניהול זה בין המטכ״ל, שהפעיל ישירות כוחות שונים ואת הזרועות, ובין פיקוד הצפון. תיאור הלחימה נעשה, שוב, על רקע הקביעה כי המאמץ הצה״לי במלחמת לבנון השנייה, ובעיקר המאמץ של כוחות היבשה, לא הניב את התוצאות המצופות והמקוות. בפרק זה בחנו את הסיבות לכשלים אלה, תוך כדי פירוט - מקום שהדבר התבקש - לגבי רמות המטכ״ל, הפיקוד והאוגדות שהשתתפו בלחימה.

130. הלחימה החלה כמערכה באש, בעיקר בניהול מטכ״לי ובהפעלה של חיל האוויר. היקף ההפעלה של חיל האוויר ושל חיל הים - באמצעות המטכ״ל - היה משמעותי, אולם לפיקוד לא היו בשלב הראשון משימות משמעותיות של לחימה קרקעית.

131. בשל הסיבות שתיארנו בהרחבה בפרקים אחרים גם לא הייתה היערכות ללחימה קרקעית משמעותית.

132. כמו כן, כאמור, לא הייתה היערכות ממשית - ברמות המטכ״ל או הפיקוד - לקדם את ההתמודדות עם ההכרה (המאוחרת) כי הבעיה האמיתית שנוצרה הייתה תקיפת העורף על ידי הרקטות קצרות הטווח של חזבאללה.

133. מבחינת הפיקוד, ובלי אמירה ברורה וחד משמעית מצד המטכ״ל לכיוון אחר, תחילת המערכה נראתה כמשימת בט״ש מוגברת.

134. הגישות השונות של המטכ״ל ושל הפיקוד בנקודת זמן זו באו לידי ביטוי בדיונים שנערכו מאז סוף השבוע הראשון ללחימה לגבי צורת הפעילות הקרקעית המוגבלת. גם בדיונים אלה התגלתה תרבות הדיון שציינו - דעות שונות הושמעו, הייתה הכרעה, אולם ההכרעה לא התבססה על דיון מתוכלל ועמוק בהנחות היסוד, ובקשר בין דרך הפעולה שהוצעה למתווה הלחימה הכללי - אלא נראתה כמו הכרעה מקומית.[55]

[54] עסקנו בתיאור ניהול הלחימה גם בפרק הרביעי (העובדות), בפרק העשירי (שני מכלולי קרבות) וכן בפרק שבעה עשר (פרק המסקנות הכללי). העדפנו לכלול תיאור כזה בכמה מקומות על מנת שבכל אחד מהם תעמוד התמונה בפני עצמה, למרות שדבר זה יצר מידה מסוימת של חזרות ושל חפיפה.

[55] להדגמה ולהמחשה ראו הדיונים והמחלוקות לפני ״קורי פלדה 2״ בבנת ג׳ביל, הפרק העשירי להלן.

135. בערך באותו זמן ובלחץ המטה הכללי (ב- 21 ביולי) חולק מרחב הלחימה הפיקודי בין אוגדה 91 (במערב) ואוגדה 162 (במזרח) ועוצמת המבצעים הוגברה, מבלי לשנות את הרעיון המבצעי ואת שיטת הפעולה. אלה כללו פשיטות חטיבתיות ודו-חטיבתיות מוגבלות בזמן ובטווח לעבר כפרים הסמוכים לגבול.

136. הפשיטות היו הכלי המבצעי שאומץ על ידי המטכ"ל, כמעין פשרה בין חוסר היכולת של מכות האש מנגד לפגוע במידה מספקת בחזבאללה ולהפסיק או לצמצם את הירי על העורף, ובין חוסר הרצון של הדרג המדיני והצבאי לבצע מהלך קרקעי רחב. מטרתן הייתה (על פי תפיסת המטה הכללי), לגבות מחיר מבצעי מחזבאללה, לפגוע ביכולתו המבצעית. בשלב זה, צמצום ירי הרקטות לא נקבע כמשימה עיקרית בהם.

137. תוכננו שתי פשיטות כאלה, ברצף: הראשונה על ידי אוגדה 91 לבנת ג'ביל שהחלה ב- 23 ביולי ונועדה ל- 48 שעות. (לפירוט - ראו פרק הקרבות המיוחדים בהמשך). פשיטה זו הסתבכה, התארכה, ולא הביאה לתוצאות המקוות. היא הסתיימה ב - 29 ביולי. הפשיטה השנייה תוכננה להתבצע על ידי אוגדה 162 כנגד מרחב אל-חיָם. היא החלה ב- 25 ביולי ונעצרה לאחר שלוש שעות, ללא ביצוע משמעותי כלשהו.[56] הפשיטות אכן פגעו בפעילי חזבאללה, אך לא השאירו חותם של צבא מנצח על האויב, והשפעתם על המערכה הייתה מזערית.

138. מסקנות הערכת המצב וניתוחי המצב במטכ"ל ובפיקוד הצפון לאחר הפשיטות הביאו שוב להגברת **היקף** המבצעים ולשינוי מסוים ביעדים. הפעם הוחלט על השתלטות על מרחב ביטחוני מיוחד (מב"מ) במטרה לשנות את המצב ליד גבול הלבנון גם לאחר הלחימה. מאמצים אלה נמשכו עד 6 באוגוסט.[57] ההשתלטות על המב"מ אכן הושגה בחלקה, אלא שהדבר לא תרם רבות לתחושת ההישג הצבאי, בעיקר לאור העובדה שירי הרקטות לעורף ישראל לא פסק ולא צומצם - ואף התרחב בטווחיו.

139. כפי שכבר ציינו, המעבר משלב לשלב נעשה כצורך מבצעי מתגלגל, לאור אי השגת המשימות והיעדים שהוגדרו בשלב הקודם. הרעיון המבצעי נשאר זהה עד לימים האחרונים למלחמה, ודומה כי המטכ"ל והפיקוד לא חשבו בהיקף הנדרש - כל גוף במסגרת תפקידו הייחודי - על דרכים ופעולות אחרות להשלמת המשימה. כל אלה תרמו גם לתחושות של התסכול ההדדי של המטכ"ל ושל הפיקוד כאחד.

140. צריך לציין כי ב-31 ביולי אושרה בקבינט התוכנית של "שינוי כיוון 8", ונאמר בזמן הדיון כי למעשה התוכנית כבר החלה להיות מבוצעת קודם לכן. למרות זאת, כאשר התנהל בקבינט הדיון לאישור "שינוי כיוון 11" ב-9 באוגוסט נאלצו ראשי צה"ל להודות כי יעדי

[56] פקודות "שינוי כיוון" 6 ו- 7, ו" קורי פלדה" 2 ו- 3.
[57] פקודות "שינוי כיוון" 8 עד 10.

"שינוי כיוון 8", שהיו אמורים להיות ממומשים עד 2 באוגוסט, לא מומשו עדיין באופן מלא.

141. רק בהדרגה ובאיטיות התפתחה ההבנה במטה הכללי ובפיקוד הצפון כי כנראה לא היה מנוס מלצאת למבצע קרקעי נרחב, לצורך יצירת מצב סיום מלחמה שיביא לנטרול או לצמצום ירי הרקטות על ישראל.

מוקדי ליקויים בניהול הלחימה

נהלי בט"ש, איסורים והגבלות

142. עד ליציאה למבצע "שינוי כיוון 11" נעשה ניהול הלחימה על ידי המטכ"ל והפיקוד במידה רבה בנוהלי בט"ש, על כל המאפיינים של התנהלות כזו, שתוארו לעיל. כבר ציינו כי אחד ממאפייני הלחימה היה כאמור חוסר ההכרעה, בכל הדרגים, בין פעילות מבצעית של בט"ש לבין פעילות מבצעית של מלחמה ממש. הדבר בא לידי ביטוי הן ביישום נהלים לאישורי מבצעים שהתאימו לבט"ש ולא למלחמה, והן בהטלת איסורים ומהגבלות על פעולת כוחות משיקולים שהתאימו לשיקולי בט"ש, כגון שימת דגש מיוחד על הימנעות מסיכון של חיילים או כמו מתן משקל משני לשיקולי זמן.

143. לעתים נוצר מתח ברור וגם ניגוד של ממש בין היעד - השתלטות, כיבוש - ובין המגבלות שהוטלו על הכוחות. מתח זה תרם את חלקו לטיב הביצוע של המשימות על ידי הכוחות. במקרים רבים התנהלות זו הגבילה הן את פעולת הפיקוד והן את פעולת האוגדות, שחשו תלויים יתר על המידה בדרגים שמעליהם.

144. אישורי התוכניות של הפיקוד למבצעים האוגדתיים היו רוויים איסורים ומגבלות. חלק מההנחיות האלה היו סבירות ובמקומן, אלא שכמותן הרבה והתכיפות הרבה של הוצאתן יצרה אווירה של זהירות יתר, עדיפות להימנעות מנפגעים גם על חשבון ביצוע משימות, וחוסר דחיפות.

145. גם בעת המעבר לפשיטות, נותרו בעינן ההנחיות המגבילות. במרבית המקרים נכנסו כוחות למרחב בלילה, הסתתרו ביום, ויצאו חזרה בסיום משימתם. הם לא נאחזו בשטחים שולטים, לא יצרו שליטה רצופה בשטח ולא פתחו צירים לוגיסטיים. התוצאה הייתה בהתאם: הפשיטות לא הביאו לצמצום משמעותי של ירי הרקטות,[58] ואילו האבידות לכוחותינו במהלכן הלכו והצטברו.

[58] כשליש מהשיגורים נורו משמורות הטבע - בהם לא פעלו הכוחות, כשליש נוסף נורה מפאתי הכפרים שרק לחלקם הגיעו הכוחות, וכשליש נורו משטחים פתוחים.

146. נוסיף לכך את העובדה שגם ברמת המטכ״ל נשמרו נהלים של בט״ש, שהתבטאו בכך שלפעולות מבצעיות שבמלחמה אמורות להיות חלק מסמכות הפעולה של מפקד המרחב, נדרשו אישורים של דרג מדיני.

147. נראה כי המטכ״ל לא העמיד את הדרג המדיני על העובדה כי התנהלות כזו אינה מתאימה למלחמה. מצד שני, נראה כי לפחות אצל חלק מאנשי המטכ״ל נבעה ההסכמה לנהלים כאלה מחוסר האמון שלהם ביכולות הביצוע של הפיקוד.

148. גם המערכת הפיקודית שנועדה לתמוך במבצעים נערכה כבבט״ש, ולכך היו השפעות רבות על יכולת הכוחות המבצעיים לבצע את משימותיהם. כך למשל, במערכת הלוגיסטית הפיקודית ובמערכות המודיעין, מערכות האש ומערכות המרחב העורפי הפיקודי (לפירוט ראו בפרקים הייחודיים למערכות אלה). הפיקוד, בהנחיית המטכ״ל, דבק בביצוע פשיטות, שמשמען היה כניסה לתקופה קצרה ויציאה. דבר זה פגע ברציפות המלחמה ובתחזוקת הכוחות.

149. אמרנו כבר כי תחושת הבט״ש הייתה קשורה גם לנטייה להעדיף את בטיחות הכוחות הלוחמים על פני ביצוע משימות קרביות על פי לוח זמנים נדרש. היעדר תחושה של דחיפות בפיקוד ניכרה למשל באישור למפקד אוגדה 162 לדחות את ביצוע ההשתלטות באל-חִיָם (25 ביולי). מאוחר יותר אושרו דחיות חוזרות ונשנות לעוצבת עמוד האש בביצוע התקפותיה בגלל חוסר מוכנות הכוחות (8 - 10 באוגוסט). עוצבת האש איחרה בביצוע משימותיה (10 - 12 באוגוסט) וכן הלאה. חלק מהפקודות כללו זמן לתחילת מבצעים אך לא הגדירו מועדי סיום, וכאמור ניתנו הנחיות מגבילות תנועה ופעילות משיקולי בטיחות ושרידות.

מידת מימוש משימות מבצעיות ייעודיות

150. מרכיב חשוב בהערכת הלחימה היא בדיקתה במונחים של אפקטיביות ושל מימוש יעדים. עשינו הערכה כזו בפרקים הייעודיים השונים, וכאן נתייחס לכמה היבטים מרכזיים של הלחימה ויעדיה.

מערך האש הפיקודי

151. מערך האש הפיקודי נבנה למימוש מהלומת אש מנגד, ותפיסת הפעלת האש טרם המלחמה התמקדה בציד מטרות ופחות בסיוע ישיר לכוחות המתמרנים.

152. מאמץ האש הפיקודי נועד לשלושה יעדים: לפגוע במערך הקטיושות, לפגוע ביעדי חזבאללה ולסייע להתקדמות הכוחות הקרקעיים. במרחב הפיקוד הופעלה אש בהיקף

ניכר מאד, הן מהאוויר והן מהקרקע. מאמץ האש לא הביא לצמצום ירי הרקטות של חזבאללה אל עורף מדינת ישראל. בהתייחס ליעדים שצוינו, מפקדת קציון תותחנים ראשי ערכה תחקיר שבחן את אפקטיביות (תפוקת) האש ואת יעילותה (השגת המטרה).[59]

צמצום ירי הרקטות

153. למרות שירי הרקטות החל כבר ביממה הראשונה למלחמה, ולמרות שירי זה היה צפוי מראש על פי כל התוכניות, וכך נאמר גם לדרג המדיני, לא הופיעה הוראה לפעול ישירות נגד ירי הרקטות בפקודות המטכ"ל או הפיקוד בשלבים הראשונים של הלחימה. בפעם הראשונה הופיע הנושא בצורה מפורשת וכמטרה עיקרית בין משימות האוגדות בפקודת "שינוי כיוון 9" ב-4 באוגוסט[60].

154. הכוחות המתמרנים במרחב הלחימה הפיקודי לא הוכוונו לפעול כנגד המשגרים, ולכן לא השפיעו על ירידת היקף הירי הרקטי של חזבאללה. הירי הארטילרי הפיקודי הצה"לי הנרחב מאד נגד המשגרים ולמטרות שיבוש לא הביא לתוצאות טובות, וכידוע רצף ירי הרקטות קצרות הטווח לא פחת במהלך המלחמה כולה.

155. יש לציין כי במקומות בהם שהו כוחות הפיקוד באופן זמני, במסגרת הפשיטות או ההיערכות, צומצם הירי של חזבאללה, אלא שכאשר עזבו הכוחות את השטח, הירי חודש.

[59] "תחקיר הפעלת הארטילריה ואפקטיביות האש היבשתית במערכה - תקציר" לש-למ-103 מיום 29 באוקטובר 2006.

[60] "שינוי כיוון - פקודה מס' 9 פצ"ן/אג"מ מב- אופ'- 412 מ-041100 (08) , עמ' 9 - 12.

לחימת העוצבות

כללי

156. במלחמה השתתפו 4 עוצבות, בהן האוגדה המרחבית (אוגדה 91), אוגדה (162) שהוגדרה כ״אוגדת הכרעה״, עוצבת מילואים (עמוד האש) של פיקוד הצפון, ועוצבת האש.

157. אוגדת הגליל (אוגדה 91) הייתה מופקדת על כל גזרת הלבנון בפעילות ביטחון שוטף, ובמסגרתה ותחת אחריותה אירעה החטיפה. עם פרוץ המלחמה פקדה האוגדה על כל רוחב הגזרה, עד ליום 21 ביולי שבו הגזרה המזרחית הועברה לפיקודה של אוגדה 162. הקרב העיקרי של אוגדה 91 היה באזור בנת ג׳ביל.

158. אוגדה 162 לחמה בגזרה המזרחית החל מ-21 ביולי. במסגרת פעולותיה היו התקפה דו-חטיבתית על אל חִיָם שהופסקה עוד בתחילתה (25 ביולי). היא הופעלה כמאמץ העיקרי של הפיקוד במסגרת ״שינוי כיוון 11״.

159. עוצבת האש פעלה בגזרה המרכזית החל מ- 30 ביולי. לעוצבה לא הייתה אחריות גזרתית והיא הופעלה במסגרת ההכנות לקראת מבצע ״שינוי כיוון 11״, ובמהלכו.

160. עוצבת עמוד האש קיבלה אחריות על חלקה המזרחי של גזרת 162 ב - 4 באוגוסט, ולחמה במרחב מרג׳ עיון ואל-חִיָם בימים 8 - 10 באוגוסט.

161. נתאר כאן בקצרה את פעולת הלחימה של העוצבות, כמו גם את הממשק ביניהן ובין הפיקוד. לפירוט בנוגע ל״קורי פלדה 2״ (בנת ג׳ביל) וקרבות ״שינוי כיוון 11״ ראו בפרק העשירי.

162. ברקע הדברים נזכיר כי דרג הגַיִס, שבמשך שנים רבות חצץ ותיווך בין מפקדת הפיקוד המרחבי לכוחות הלוחמים, נעלם, וכי מפקדת פיקוד הצפון לא צברה ניסיון מבצעי בעבודה אופרטיבית מול העוצבות. במהלך המלחמה הטיל מפקד הפיקוד על האלוף בן ראובן להקים מפקדת שליטה בתוך מפקדת הפיקוד. מהלך ארגוני כזה אולי היה נכון, אולם מפקדת שליטה, חסרת נהלים ותרגול מקדים, לא יכלה למלא את המטלות שהיו בעבר בידי מפקדת גַיִס. בכל מקרה, תרומתה של המפקדה (להבדיל מתרומתו האישית של האלוף בן ראובן) לניהול המלחמה, מול העוצבות הלוחמות, הייתה שולית.

163. ראוי לציין כי מערכת היחסים בין הפיקוד ומפקדי העוצבות התאפיינה במתחים שונים. נראה כי אלה סבבו סביב חוסר הבהירות של הפקודות אבל גם בשל העובדה שכל המפקדים הגיעו למלחמת לבנון ללא ניסיון קודם במלחמה, והדבר יצר קשיים מגוונים בכל הרמות וביחסים ביניהן. נציין גם כי במלחמת לבנון היה קושי מיוחד, שנבע מכך

שהייתה גישה חופשית כמעט של אנשי צבא במילואים לשטחי ההיערכות, והיה קשר ישיר ומיידי לפעמים בין לוחמים ומפקדים ובין התקשורת. כל אלה יצרו מרקם יחסים מורכב ובעייתי, שהכביד מאוד גם על היחסים בין המפקדים ובין הלוחמים.

אוגדה 91

164. פירטנו את היערכות האוגדה לתרחיש חטיפה ואת אירוע החטיפה עצמו בתחילת פרק זה. כאן נוסיף כי לפני המלחמה עסקה מפקדת האוגדה רבות בפיתוח טכניקות לחימה ייחודיות לגזרתה ואימנה את כוחותיה בלחימה כגון זו. מפקדת האוגדה פיתחה מערכת מושגים ושפה ייחודית לה.[61] היוזמות האלה התגלו כמגבלה במהלך המלחמה, כאשר האוגדה הפעילה כוחות חוץ-אוגדתיים שלא התאמנו עמה בעבר ושלא היו מודעים לפיתוחים האלה.[62] גם לא ניכר היה שהם הקנו יכולות משופרות לכוחות האוגדה עצמה.

165. בשלושת ימי הלחימה הראשונים לא אישר המטה הכללי לבצע פעולות לחימה מעבר לקו הגבול (מעבר לטווח של 1000 מ'). בהמשך, ועד ה-20 ביולי, התמקדה האוגדה במבצעי חישוף (פקודות "שינוי כיוון" 3-5)[63] בקרבת הגבול. הקצב האיטי של התקדמות המבצעים, והצטברות מספר הנפגעים במהלכם, הניעו את המטה הכללי להגביר את קצב הפעולה לפשיטות חטיבתיות ודו-חטיבתיות.

166. ב -20 ביולי, במסגרת "שינוי כיוון 6" הורה הפיקוד לאוגדה לפשוט למרחב בנת ג'ביל,[64] משימה שהוחל בביצועה ב-23 ביולי. הלחימה בבנת ג'ביל נמשכה עד ל- 29 ביולי.[65]

167. לאחר סיום הלחימה בבנת ג'ביל, ובמסגרת פקודת "שינוי כיוון 8" [66] (שהחל ב-1 באוגוסט ונמשך עד 3 באוגוסט) קיבלה אוגדה 91 משימות למבצעים חטיבתיים, וביניהן משימה לכיבוש בנת ג'ביל ועיתה א- שעב, אולם אלה לא נכבשו עד תום המלחמה.

---

[61] ראו פירוט הנושא בתיאור מכלול הקרב בבנת ג'ביל, בפרק העשירי.

[62] השילוב בין השפה החדשה ובין השיטות החדשות הודגם, למשל, בשיטת "נחילים", שפירושה התקדמות של כוחות רבים, קטנים ומבוזרים, בניגוד לעקרון של ריכוז מאמץ וכוח בנקודה אחת.

[63] פצ"ן/אג"מ "מבצע שינוי כיוון - פקודת מבצע פיקודית מס' 3" מב-אופ- 131 מיום 161100 (07), עמ' 9 - "מוכנות לביצוע פשיטות אופרטיביות".

[64] פצ"ן/אג"מ "מבצע שינוי כיוון - פקודת מבצע פיקודית מס' 6" מב-אופ- 060 מיום 201600 (07), עמ' 10- "תפשוט קרקעית למרחב בנת ג'ביל".

[65] לתיאור מפורט של קרבות אלה ראו בפרק העשירי.

[66] פצ"ן/אג"מ "מבצע שינוי כיוון - פקודת מבצע פיקודית מס' 8" מב- אופ- 050 מיום 300200 (07)' עמ' 10- "מבצעים חטיבתיים.. למרחב עיתא א שעב - רמיה.... ולמרחב שיחין - רג'מין"

168. במסגרת "שינוי כיוון 11"[67] (11 - 13 באוגוסט) השתלטה האוגדה על שטחים שולטים במרחב הדרומי של הגזרה על מנת להוות סדן מול מתקפת המאמץ העיקרי הפיקודי שיגיע מצפון. במבצע זה האוגדה עמדה ברוב משימותיה.

169. האוגדה החלה את הלחימה ממצב של כישלון במניעת החטיפה ומתן תגובה הולמת לה. הימים הראשונים ללחימה אופיינו באי הצלחות במימוש משימות (מרון א-רס), בצד הצלחות (ע'גר). היו קשיים במעבר התודעתי באוגדה ממצב בט"ש למצב מלחמה. הלחימה במרחב בנת ג'ביל לא הביאה להישג המקווה, והפכה לסמל לפעולה לא מוצלחת של צה"ל בלחימה כולה. לקראת סוף המלחמה החלו ביצועי האוגדה להשתפר, נלמדו לקחים מכישלונות קודמים והוטמעו בכוחות. יחד עם זאת, שני יעדים שהוגדרו לכיבוש - לא נכבשו (בנת ג'ביל ועיתה א - שעב).

אוגדה 162

170. כאמור, ב-21 ביולי קיבלה האוגדה, מאוגדה 91, את האחריות לגזרה המזרחית. במסגרת מבצע "שינוי כיוון"7/"קורי פלדה"3,[68] וכחלק ממדיניות הפשיטות החטיבתיות של פיקוד הצפון, הוטלה על אוגדה 162. למחרת ביטל הפיקוד את המשימה והיא לא יצאה אל הפועל.

171. עד 8 באוגוסט פעלה האוגדה במרחב הכפרים הסמוכים לגבול במשימות חישוף, וציד פעילים, וב-4 באוגוסט העבירה האוגדה אחריות גזרתית לעוצבת עמוד האש, על גזרת מרג' עיון - אל חיָם.

172. ב"שינוי כיוון 11" פעלה האוגדה כמאמץ הפיקודי העיקרי.[69] המבצע יצא לדרך ב- 11 באוגוסט בשעה 21:00, התפתח בעצלתיים ונעצר באמצעו ב-12 בחודש בלילה בשערי הכפר ע'נדוריה. האוגדה לא השלימה את משימותיה במבצע זה. המאמץ הפיקודי העיקרי לא הושלם.

---

[67] פצ"ר/אג"מ "מבצע שינוי כיוון - פקודת מבצע פיקודית מס' 11- עדכון מס' 2" מב-1- 526 מיום 090300 (08), עמ' 17- "תכבוש שטחים שולטים...תהווה סדן למאמץ העיקרי הפיקודי מצפון".

[68] פצ"ר/אג"מ מב - 118 מיום 24 ביולי, עמ' 1 - 2.

[69] פצ"ר/אג"מ מב-אופ' 490 " מבצע "שינוי כיוון" פקודת פיקודית מספר 11 - מיום 0230 (08) עמ' 11. לפירוט הלחימה בקרב זה ראו בפרק העשירי להלן.

עוצבת עמוד האש

173. העוצבה גויסה ב-4 באוגוסט, ובאותו יום קיבלה פקודה פיקודית להשתלט על מרחב אל-ח׳יים החל מ- 7 באוגוסט בלילה.[70] מפקד העוצבה הציג את תוכניתו למפקד הפיקוד, אך לאחר אישורה[71] המשיך מפקד העוצבה להתלבט, ולהפתעת מפקד הפיקוד שינה את התוכנית, ולמפקד הפיקוד לא נותר אלא לאשר את התוכנית החדשה.[72]

174. גם לאחר אישור התוכנית החדשה על ידי מפקד הפיקוד, החליט מפקד העוצבה לדחות את ביצוע המשימה ב-24 שעות נוספות, וזאת עקב אי מוכנות כוחות העוצבה.[73]

175. ביום 9 באוגוסט החלה הלחימה בקליעה ובמרג׳ עיון. במהלך ההתקדמות התקלקלו כמה טנקים, והמח״ט הורה על חילוצם. במשך היומיים הבאים התמקדה העוצבה בחילוץ הטנקים וגרירתם לשטח ישראל.

176. ביום שישי 11 באוגוסט נערכה העוצבה להתקפה חוזרת על אל-ח׳יָם. הכוחות לא היו מוכנים ללחימה, ההתקפה נדחתה ולבסוף לא יצאה לפועל. בזאת הסתיימה לחימת העוצבה. משימותיה לא בוצעו.

עוצבת האש

177. עם פרוץ המלחמה התייצבה מפקדת העוצבה ומפקדת חטיבה סדירה במפקדת פיקוד הצפון ועד ל- 28 ביולי היא שימשה כמפקדה ייעודית.

178. ב-28 ביולי גויסו יחידות העוצבה גיוס שנמשך עד ה-30 ביולי והתנהל היטב. עד 3 באוגוסט עסקה מפקדת העוצבה בתכנון ״שינוי כיוון 8״ - תכנון שלא בוצע אף הוא. ב-4 באוגוסט נעשה תכנון ל״שינוי כיוון 9״.

179. ב- 8 באוגוסט נכנסו כוחות מן העוצבה לראשונה לקרב.

---

[70] מבצע ״שינוי כיוון״ - פקודה פיקודית מספר 9, מ.ב. אופ׳ 412, מ- 4 באוגוסט 2006, עמ׳ 13.

[71] פצ״ן- אישור תוכניות אלוף לעוצבת עמוד האש (אל- ח׳יָם), מ- 5 באוגוסט 2006.

[72] פיקוד צפון- אישור תוכניות אלוף לעוצבת עמוד האש ל״כיוון ברור״, מ- 8 באוגוסט 2006.

[73] מפקד העוצבה בעדותו בפני הוועדה ב-2 ינואר 2007, כדלקמן: ״עולה מהמג״דים של השריון על חוסר מוכנות להיכנס הלילה... אני אומר: או.קי. אני מאשר דחייה של 24 שעות בלוחות הזמנים. ואז במקום להיכנס ביום שלישי, הכניסה תהיה ביום רביעי״.

180. במסגרת "שינוי כיוון 11" ביצעה העוצבה פעילות לחימה רגלית ופעולות הטסת כוחות עד להפלת מטוס היסעור בעת הטסת כוחות מחטיבה 35 (ליל 12 - 13 באוגוסט). לאחר הפלת המסוק נעצרה הטסת הכוחות ולא נמשכה הלחימה.

181. העוצבה לא השלימה את משימותיה, וחלק גדול של תכנוניה לא יצא כלל אל הפועל.

תפיסת ההפעלה במבחן המלחמה[74]

182. אחרי שפירטנו וניתחנו כמה היבטים מרכזיים של ניהול המלחמה ברמה הצבאית, וזיהינו כמה ליקויים מרכזיים, חזרנו לשאלת הקשר בין ממצאים אלה ובין תפיסת ההפעלה החדשה. שאלה זו הייתה חשובה מפני שהיו מי שייחסו לתפיסה זו חלק ניכר מכשלי המלחמה. נבהיר מייד כי איננו סבורים כך. חלק ניכר מן הליקויים שהתגלו לא היו קשורים כלל לתפיסת ההפעלה, או אף לדרך יישומה. יחד עם זאת ראוי להפיק לקחים חשובים מן המלחמה גם לגבי תפיסת ההפעלה, ולגבי הדרך הנכונה לגיבושה ולהטמעתה בצה"ל.

183. נזכיר שוב בקיצור רב את הרקע לבחינה זו:[75] ערב המלחמה נמצא צה"ל במצב ביניים לגבי גיבוש והטמעת תפיסת ההפעלה החדשה. תפיסת ההפעלה לא הייתה שלמה ולא יושמה בצורה עקבית. תפיסת ההפעלה שגובשה ופורסמה ע"י הרמטכ"ל כמסמך מחייב לצה"ל באפריל 2006 לא הייתה ברורה דיה. היו פערים מהותיים בתשתית הבסיסית וליקויים בתוכנו, שפתו ומידת הטמעתו של המסמך בצה"ל. היו גם מחלוקות בתוך הצבא לגבי התפיסה. בנוסף, לא כללה החוברת תרגום של הוראותיה לשפה שהייתה מקובלת, וחלק מעקרונותיה היו כלליים מאוד. בצידה התקיימו גם תפיסות והבנות (כגון לגבי הקדימות של מכת אש על פני תמרון קרקעי רחב) שלא פורשו בצורה חדה בגיבוש הכתוב של התפיסה.[76] לא היה קשר של ממש, לפחות לגבי הגזרה הלבנונית, בין תורת ההפעלה החדשה לבין תרגום מבצעי מחייב שלה בפקודות המבצעיות.

184. נזכיר כי תפיסת ההפעלה ה"חדשה" גרסה כי הפיקוד המרחבי (והזרועות) יתפקדו כזירות מערכה, בעוד המטכ"ל יתפקד כזירת המלחמה, אולם בפועל פיקוד הצפון כמו גם חיל האוויר פעלו במלחמה זו כזירות מבצעים, בעוד המטכ"ל היה מפקד זירת המערכה. נראה כי בנקודה זו לא הייתה השפעה ישירה לתפיסת ההפעלה החדשה על ניהול המלחמה, שכן היא לא הופעלה בשל היעדרם של נהלים והיערכויות נדרשות. יחד עם זאת, ייתכן כי לאי ההבנות בנוגע לזירות האחריות ולחלוקת העבודה הייתה השפעה שלילית על הממשק

[74] בפרק זה נעזרנו בתחקיר צה"ל בנושא תפיסת ההפעלה. ראו גם הדיון שלנו בדו"ח החלקי, הגלוי, עמ' 76-73. עסקנו בתפיסת ההפעלה במבחן המלחמה גם בפרק אחד עשר- סיכום ומסקנות לשער הצבא.

[75] הצגנו את תפיסת ההפעלה החדשה, דרך התפתחותה וההבדלים בינה ובין התפיסה ה"ישנה" בפרק הקודם.

[76] ראו הפירוט בפרק השביעי בשער הצבא.

הארגוני והשיח בין המטכ"ל ובין הפיקוד, שכן התפיסה עצמה והפקודה הראשונית שעל פיה, יצרו אצל הפיקוד ציפייה כי יפעל כמערכתן ותהיה לו יותר עצמאות בניהול המלחמה בגזרתו.

185. טענה אחרת שהושמעה הייתה כי אופן חלוקת האחריות של המפקדות הכבידה על יכולתן של כל אחת מהן לראות ביריב מערכת אחת שלמה, כמתבקש מעקרונות "גישת המערכות", שהייתה הנחת יסוד חשובה של תפיסת ההפעלה. ככזו היא הקשתה מאד על צה"ל להביא לידי ביטוי מלא את יכולותיו ולהתמודד באופן מערכתי נגד חזבאללה. אכן מצאנו חולשה בחשיבה אסטרטגית בצבא במלחמה בלבנון, אך לא נראה כי זו הייתה קשורה - לטוב או לרע - לתפיסת ההפעלה.

186. בעיה מרכזית אחרת במלחמה, שהיה מי שייחס אותה להשפעת תפיסת ההפעלה החדשה, הייתה התחושה המוטעית שהעדיפות הברורה שניתנה להפעלת "מכות האש" על פני התמרון הקרקעי, בתחילת המלחמה ובמהלכה, עוגנה בתורת לחימה מבוססת היטב. למעשה, העדפה זו, שאכן השתמעה גם מהדגשי תורת ההפעלה החדשה, נבעה במידה רבה ממקורות אחרים, שעיקרם היה חשש מחיכוך ישיר עם האויב בזירה הלבנונית וממחירו באבידות בנפש, מחד, ומהביטחון ביכולות העתירות של הנשק המונחה המדויק, ובעיקר מהפעלתו בממד האווירי, מאידך. אנו סבורים כי ההנחה - המופרכת - שהיה מדובר ב"תורה" סדורה, העניקה לאמונות אלה ממד מקבע של לגיטימציה ואמינות מוגזמים, ובכך יצרה חסם נוסף בפני חשיבה פתוחה, על בסיס הערכת מצב קונקרטית, מול זירה ויריב מוכרים.[77]

187. לגבי מרכיב אחד בתפיסת ההפעלה החדשה - מרכיב השפה ה"מחדשת" - הצטרפנו לאלה שסברו כי מוטב היה לעשות שימוש במלים "רגילות", שלהן הייתה משמעות מובנת וברורה לכולם לאורך השנים, ולא להסתכן בהחדרת שפה שהייתה עלולה - בשעות מבחן - לעורר חשש להיווצרותו של "מגדל בבל" שיכביד על פעולה משותפת.

188. לצד מי שקישרו חלק ניכר מן הליקויים במלחמה לכשלי תפיסת ההפעלה החדשה היו גם כאלה שטענו שלא ניתן לבחון את המלחמה ודרך ניהולה במישור הצבאי בראי תפיסת ההפעלה. טענה זו, כאמור, הסתמכה על הקביעה - הנכונה - כי תפיסת ההפעלה לא הייתה מגובשת דייה לפני המלחמה, לא הייתה מוטמעת בצורה ראויה בכל דרגי הצבא ומכל מקום היא - או מרכיבים ממנה - לא יושמו במלחמה.

189. גם אם היה לא מעט צדק באמירה זו, הרי שאנו סבורים שהיה מקום להתייחס לתפיסת ההפעלה הצה"לית כפי שבאה לידי ביטוי במלחמת לבנון, גם משום שיש בה מרכיבים

[77] נדגיש כי אמונה זו לא נבעה הכרחית מתפיסת ההפעלה. נזכיר כי בתרגיל שילוב זרועות ביוני 2006 תרגל הרמטכ"ל מהלך קרקעי בתרחיש דומה למדי לזה של מלחמת לבנון.

שיכלו לשמש כנקודת מוצא לבחינת נושאים משמעותיים במלחמה וגם משום שחלק מהם היו קיימים בחשיבה הצה"לית כבר שנים אחדות ונקלטו בה אחרי דיון רציני. אף אם תפיסת ההפעלה לא השפיעה באופן ישיר ומרכזי על מלחמת לבנון עצמה, המלחמה המחישה את החשיבות של עיצוב, ניסוח והטמעה של תפיסות חדשות הולמות בצה"ל על כל דרגותיו.

190. תפיסת ההפעלה החדשה הִבָּנְתה מחדש חלקים של מושגי השיח במטכ"ל בנוגע לגיבוש החלטות ועיצוב המלחמה. קשה להעריך את ההשפעה של השינויים האלה על ההתנהלות במלחמה. היו שטענו כי הכשילה והפריעה. אחרים גרסו כי לא הועילה. נראה כי אף אם היה קשר בין ההתנהלות ובין תפיסת ההפעלה, הקשר היה חלקי ולא הכרחי. מכל מקום, צה"ל יצטרך לבחון את הנושא בעיון, כאשר יעסוק בגיבושה של תפיסת הפעלה חדשה, גם לאור לקחי המלחמה.

191. אכן, לא נבון להכניס לתוקף תפיסת הפעלה שאין לצה"ל כשירות לפעול על פיה, בלי להשאיר בתוקף הוראות מעבר מלאות למקרה חירום. בכך חזרנו לליקוי מרכזי של המלחמה בלבנון. המלחמה הזו לא נכפתה על ישראל במועד שלא היה מתאים לה, ולכן לא "תפסה" אותה באמצע תקופת מעבר בהפתעה. ישראל יצאה למלחמה באופן יזום. היא יכלה והייתה צריכה לקחת בחשבון את העובדה, בין השאר, כי לא הייתה בידה תפיסת הפעלה שלמה וכי לא היה תרגום מסודר שלה לתכניות אופרטיביות מעודכנות לזירת לבנון.

192. מרוב ביקורת על תפיסת ההפעלה החדשה היו ששכחו כי פיתוח התפיסה היה ניסיון אמיתי, חשוב ונחוץ לגשר על פער תפיסתי עמוק בצה"ל. יש לשבח את הצבא על שעסק בנושא זה כה הרבה, והקדיש לו תשומת לב רבה. חובה הייתה על צה"ל לעדכן את תפיסת ההפעלה שלו - או לגבש תפיסות הפעלה לתרחישי-אב מגוונים - שתתאמנה לאתגרים העומדים בפניו. נכון היה גם לזהות כי הייתה בצה"ל נטייה גרועה לאנטי-אינטלקטואליות, וכי חיוני היה לצאת נגדה ולהכשיר את המפקדים הבכירים גם בתפיסה מופשטת ורחבה יותר.

193. חשוב היה גם להדגיש כי לא בכל מלחמה או בכל הפעלת כוח אחרת צריך או אף אפשר או רצוי, לכבוש שטח. לא בכל פעולה צבאית - אף רחבה - אפשר וצריך, ונכון לשאוף להכניע או להכריע את האויב. אבל בהרבה מצבים, וזה של ישראל בתוכם, שלום ניתן להשיג ולקיים רק בצל כוח מרתיע. מכאן ההכרח שבעימות צבאי צה"ל ינצח וייראה כמנצח, תוך התאמת המושג והתדמית של "ניצחון" לנסיבות המערכה. לעתים, כיבוש זמני של שטח הוא כלי מתאים ונכון. אסור שתפיסת ההפעלה תיצור רתיעה כללית מסוג כזה של פעולה צבאית. תפיסת ההפעלה של צה"ל, ופעולותיו, צריכות להיות כאלה שבעימות צבאי, צה"ל אכן יגיע להישגים שהם בחזקת "ניצחון".

194. בסיכום, כאשר הצבא החזק במזרח התיכון יצא להילחם בחזבאללה ולא ניצח אותו בבירור - היו לדבר השלכות שליליות מרחיקות לכת על מעמדה של ישראל. תפיסת הפעלה שתרמה לתוצאה כזו, אף אם במעט, צריכה לעבור שינויים על מנת "לנקות" ממנה יסודות שיכלו לתרום לתוצאה חמורה זו. במקביל, צריך לבחון את כל הגורמים האחרים שתרמו לתוצאה זו, ולטפל בהם בהתאם.

פרק תשיעי: זרועות, תומכי לחימה ומבצעים מיוחדים[1]

כללי

1. בפרק זה קיבצנו יחדיו דיון בכמה נושאים, ובחנו היבטים בפעולתם של זרועות צה״ל (חיל האוויר וחיל הים ומבצעים מיוחדים), ובפעולתם של גופים תומכי לחימה (לוגיסטיקה ורפואה). בכל אחד מן הפרקים ציינו עובדות, ניתוח, ולקחים. מסקנות כלליות או מוכללות, והמלצות חשובות, ריכזנו בפרקים מיוחדים לכך בסוף שער הצבא. העדפנו לפעול כך בנושאים מסוימים, שהיה נראה לנו כי היו בעלי חשיבות מיוחדת במלחמה, על מנת לרכז בחינה שלהם במכלול ההיערכות למלחמה וניהולה – ולהימנע מהניתוח לפי תקופות או לפי טיב הבחינה הנעשית בפרקים השונים.

2. מטבע הדברים, ישנה כפילות מסוימת בין הדיון בפרקים אלה לבין פרקים אחרים בדו״ח הסופי. כך הן לגבי הפרקים הכלליים העוסקים בעובדות, בניתוח ובמסקנות מערכתיות, וכך הן לגבי פרקים העוסקים בנושאים כגון בקרבות מסוימים או בהפעלת המטכ״ל בהקשר לכוחות היבשה באופן כללי. אומנם הוספנו הפניות לפרקים השונים במקומות המתאימים, אולם מצאנו לנכון לחזור על הדברים, על מנת שהקריאה בכל אחד מפרקי הדו״ח תוכל לעמוד בפני עצמה.

3. כמו בפרק השביעי, התלבטנו גם כאן בין הכללת חומרים הנוגעים לתקופה שלפני המלחמה, מאז 2000 ובעיקר בסמוך למלחמה, לבין הסתפקות בהפניה למה שנכתב על כך בדו״ח החלקי. בדרך כלל העדפנו לכלול את הדברים גם בדו״ח זה, על מנת לשמור על רציפות הקריאה.

4. נדגיש כי ההבדלים בהיקף הדיון בפרקים השונים אינם קשורים להבדלים בחשיבותם היחסית של הנושאים הנדונים בהם. ההיקף השונה הושפע לא מעט מהיקף החומר שהוגש לוועדה ולעוזריה, ומעומק הבדיקה שנעשתה לגבי כל אחד מהנושאים.

5. גם כאן, מטרת הבחינה שלנו לא הייתה להטיל אחריות על ממלא תפקיד כזה או אחר, אלא להצביע על ממצאים, תהליכים וגורמים העשויים למקד את תשומת הלב בהבנת האירועים ובשיפור ההיערכות והביצוע.

6. מטבע הדברים, נושאים חשובים רבים לא נכללו בדו״ח הגלוי. גם כאן נסינו לאזן בין הצגת תמונה הולמת ובין צורכי ביטחון מידע.

[1] פרק זה נבדק לפני פרסומו על ידי הצנזורה הצבאית.

חיל האוויר[2]

כללי

7. עיסוקנו בפרק זה בחיל האוויר נעשה, תוך שימת דגש על היבטים אסטרטגיים ומבלי להיכנס לפרטים שנחקרו על ידי חיל האוויר עצמו.[3]

8. לחיל האוויר היו הישגים מרשימים ביותר במלחמת לבנון. על סמך תכנון מוקדם קפדני הוא פגע פגיעה מדויקת במאגר האסטרטגי של רקטות לטווח ארוך ובינוני של חזבאללה. כמו-כן הוא גילה יכולות ללא תקדים בפגיעה במשגרי רקטות מטווח ארוך ובינוני מיד לאחר שנעשה בהם שימוש. הוא ביצע היטב את רוב משימותיו המתוכננות, ובנוסף ביצע, בהצלחה ומתוך מסירות והסתכנות משימות רבות, לא מתוכננות, אותן נדרש לבצע במהלך המלחמה.

יחד עם זאת, ודווקא בשל תרומתו הכללית של חיל האוויר למלחמה, ובשל הישגיו הבולטים והמרשימים, מצאנו לנכון להתייחס לכמה שאלות עקרוניות, ולהצביע על נושאים הדורשים בחינה ושיפור. כך בנושא תרומתו של חיל האוויר לפני המלחמה בשאלת מקומה ומשקלה של הפעולה האווירית במכלול התכניות המבצעיות בגזרה מסוימת, וכך לגבי תרומתו של חיל האוויר לתהליכי התכנון וההיערכות בגזרות שונות, באמצעות השתתפות חיל האוויר בעיצוב האסטרטגיה של המלחמה הן לפני המלחמה והן במהלכה.

9. חיל האוויר מושתת על כוחות סדירים. כתוצאה מכך הוא נדרש, יכול ועומד בכוננות, והפעלתו היא מהירה מאד. לחיל האוויר תפקידים קריטיים בהכרעה בסוגים מסוימים של עימותים (אך לא בכולם). יש לו תפקידים ייחודיים וחיוניים. הוא משלב יכולות ייחודיות עם מודיעין קפדני, תכנון מדוקדק ותרגול חוזר ונשנה. בהתאם, מושקעים בו משאבים רבים מאד, שהם חלק גדול מסך כל משאבי צה"ל, ויש לו גם עדיפות רבה בקבלת משאבי אנוש איכותיים.

דווקא בשל כך דרוש שחיל האוויר יפעל מיטבית, תוך מודעות מלאה וריאליסטית ליכולותיו הרבות, אך יכיר גם במגבלותיו. במלחמת לבנון השנייה באו לידי ביטוי הן היכולות המרשימות והן התוצאות של מודעות נמוכה למגבלות כוחו של חיל האוויר, בין השאר בשל חולשה בחשיבה אסטרטגית. אלה התבטאו בהישגים ייחודיים אך גם באי מתן תשובה הולמת לציפיות לצרכים חשובים.

[2] כאמור, נושאים חשובים נוספים המופיעים בנוסח המסווג של הדו"ח אינם מופיעים בנוסח הגלוי.

[3] כמו כן דנו בנושא הסיוע לכוחות הקרקע, אם כי לא הרחבנו בכך.

10. היתרונות העיקריים של המערך האווירי הם בכשירות, במוכנות ובגמישות. אלה מאפשרים לו לתת מענה למתקפת פתע על ישראל. אלה כאמור אפשרו לו גם לתרום רבות למלחמה יזומה על ידי ישראל כמלחמת לבנון השנייה. אלא שבצד הישגים ניכרים, תרומתו של חיל האוויר למלחמה נפגמה ממספר ליקויים, כגון אלה המפורטים בהמשך.

11. כוחות חיל האוויר מוקצים לפעולות בהן הוא משמש כעיקר הכוח, וכן כמסייע למאמצים קרקעיים.

12. עיקרי היכולות של מערך כוחות האוויר:

א. עליונות באוויר ומהאוויר;

ב. גרימת נזק למטרות מכל הסוגים, בדיוק רב, בהספקים גדולים;

ג. סיוע למערכים האחרים במגוון רחב של משימות אפשריות: קרביות, איסופיות ולוגיסטיות.

13. תפיסת ההפעלה החדשה של צה"ל ראתה במפקדת חיל האוויר והעומד בראשה לא רק פיקוד על כלל כוחות האוויר, כוחות הנ"מ והכוחות המיוחדים שתחת פיקודו, אלא גם מפקד על זירת מערכה או זירה מבצעית.

14. ראינו כי תפיסת ההפעלה בנושא זה לא הושלמה ולא יושמה. יש אף החולקים על יכולתו של חיל האוויר להיות מפקד מערכה ממש. מכל מקום, במלחמת לבנון ודאי הוא כי המערכה וזירת המערכה לא נוהלה, ולא הייתה אמורה להיות מנוהלת, רק על ידי חיל האוויר. עובדה זו הייתה מרכיב מרכזי בניתוח ובהערכה של פעולת חיל האוויר במלחמה.[4]

פעולתו העיקרית של חיל האוויר במלחמה

15. כזכור, במהלך המלחמה כולה היה דיון לגבי השאלה עד כמה היה נכון לפעול נגד יעדים לבנוניים, כולל תשתיות עיקריות, במטרה להביא להפעלת אחריות מדינתית והתערבות בינלאומית שצמרת צה"ל סברה שתפעל לטובת מימוש יעדי המלחמה של ישראל. ההחלטה של הדרג המדיני הייתה להתרכז בעיקר ביעדי חזבאללה, ולצמצם את הפגיעה ביעדים לבנוניים כך שייפגעו רק יעדים שהייתה להם משמעות ישירה למלחמה, וזאת בלי לפגוע בעיקר התשתית של לבנון. כך בהטלת הסגר על לבנון וכך בפגיעה בדרכים

[4] נזכיר כי בתפיסת ההפעלה זוהו מפקד הפיקוד ומפקד חיל האוויר כמפקדי מערכה, וכך היה אף בפקודה המטכל"ית הראשונה, אולם בפועל המטכ"ל תפקד כמפקד זירת המערכה, ופיקוד צפון וחיל האוויר תפקדו כמפקדי זירות מבצעים במשך כל המלחמה.

או בגשרים, כאשר מטרה עיקרית בפגיעה הייתה למנוע העברת אנשים וציוד מסוריה לחזבאללה.

16. המשימות העיקריות של חיל האוויר, שהיו קשורות ישירות למלחמה זו, כללו:[5]

- פגיעה במערך הרק"ק לטווח הבינוני והארוך של חזבאללה;
- הגנה על שמי המדינה בפני כלים מעופפים;
- תקיפת תשתיות משניות עם דגש על נכסי חזבאללה, כגון רובע הדאחיה בבירות;
- הגבלת העברת ציוד ונשק מסוריה לחזבאללה;
- ציד ושיבוש רק"ק קצר טווח של חזבאללה;
- הטלת סגר אווירי על לבנון;
- השתלבות בקרב היבשה, כולל הטסת כוחות, תספוק כוחות ופינוי נפגעים;
- השתלבות מסוימת בקרב הימי.

עובדות

17. לחיל האוויר היה חופש טיסה מוחלט. בשמי לבנון לא נמצאו כלל מטוסי אויב, ולחזבאללה ולצבא לבנון לא היה מענה שמנע את טיסות המערך האווירי של ישראל. ברור שזו הייתה מציאות חריגה, שאיננה מתקיימת בדרך כלל בזירות לחימה, ואת המסקנות לעתיד צריך להסיק בהתאם. לכך יש להוסיף שחיל האוויר בכל זאת נקט באמצעי זהירות נגד אפשרות של נשק יעיל מהקרקע, תוך הבנה שהיעדר מודיעין על הימצאות נשק כזה בידי חזבאללה לא בהכרח הוכיח שאכן לא היה נשק כזה.[6] זהירות היא מידה טובה. למרות זאת חשוב לציין כי זהירות מסוג זה עשויה להשפיע על היעילות המבצעית, וכי במקרים כאלה נכון לשקלל ביניהם. נקודת האיזון בין בטיחות לבין יעילות תהיה תלויה בהקשר הפעולה. בביטחון שוטף- נכון להעדיף בטיחות, בעוד שבמלחמה יש לתת משקל רב יותר ליעילות ולמהירות.

18. היקף ההפעלה של חיל-האוויר היה חסר תקדים וללא שום פרופורציה למלחמות ישראל בעבר. בסך הכל היו יותר גיחות תקיפה ובוצעו יותר שעות טיסה מאשר בוצעו במלחמת יום הכיפורים (כאשר במלחמת יום הכיפורים הפעילות הייתה רחבה בזירה המצרית

[5] אנחנו מפרטים כאן את עיקר המשימות, כפי שפורט בתוכניות ובפקודות ובחומרים שהוצגו לוועדה על ידי מפקד חיל האוויר, ובתחקיר חיל האוויר למלחמה בחזבאללה שהוצג בפני הרמטכ"ל ב -24 בדצמבר 2006, שקף 6.

[6] גישה זו שונה מהגישה שאומצה בחיל הים. ראו דיון בהמשך פרק זה.

והסורית, וכאשר לשתי המדינות היו חילות אוויר גדולים וחזקים למדי).[7] הפעילות במלחמת לבנון התבצעה בתא שטח קטן, ובפעילות רצופה, ונשמרה עליונות אווירית מעל ישראל ומעל הכוחות הפועלים בשטח. חשוב גם להזכיר כי הפעלת עוצמתו ויכולתו של חיל האוויר במערכה זו הייתה חלקית.

19. כשנכנס חיל האוויר למלחמה, הוא היה ערוך, מאומן ומוכן היטב לפעולה יעילה נגד שורה ארוכה של מטרות בלבנון ומטרות חזבאללה, שהוכנו ותוכננו בקפידה, וזאת תוך מאמץ רב למזער פגיעה באזרחים.

20. ההצלחה הבולטת ביותר של חיל האוויר, הייתה בשלבים הראשונים של המלחמה על ידי פגיעה במערך הרק״ק לטווח הבינוני והארוך.

21. פעילות חיל האוויר כנגד משגרים ארוכי טווח ולטווח בינוני-בוצעה בחלקה עפ״י תכנון בזמן אמת ובחלקה עפ״י תוכניות קיימות. האחריות על ביצוע המשימה כנגד משגרי רק״ק ארוך טווח ובינוני הייתה על חיל האוויר. ההצלחה בתחום זה לא היה לה אח ורע בעולם. פגיעה במטרות ניידות קשה מאד להשגה. (למשל, במלחמת המפרץ ב- 1991, לא הצליחה ארה״ב לאתר ולהשמיד 8 משגרי טק״ק אל חוסיין אשר שיגרו טילים ממערב עיראק לעבר ישראל, למרות שהייתה לה עליונות אווירית מוחלטת).

22. חיל האוויר מילא תפקיד מכריע בהפעלת עוצמת האש-מנגד. יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי האש-מנגד, במיוחד מן האוויר, למרות חידושיה והיקפיה, לא הוכיחה את עצמה כנשק הכרעה בתנאים המיוחדים של זירת לבנון והלחימה נגד חזבאללה, בניגוד לתקווה ולציפייה של חלק מצמרת צה״ל.

23. חיל האוויר לא הצליח לפגוע במערך הקטיושות קצרות הטווח במידה שתצמצם את הפגיעה בעורף הישראלי (נציין עם זאת כי כך העריך חיל האוויר את יכולתו בנושא זה עוד טרם המלחמה).

24. חיל האוויר מילא תפקיד חיוני באספקה לכוחות הלוחמים ובפינוי נפגעים. פעולות אלו בוצעו, על פי דרישת הכוחות, מקו המגע, ובמקרים רבים תחת אש. מן הראוי להדגיש שכוחות הקרקע של פיקוד הצפון היו אמורים לפתוח צירים לוגיסטיים, וכי כוחות האוויר כלל לא היו אמורים לבצע פעולות של תספוק ופינוי במרחקים כה קטנים מן הגבול. פרדוקסאלית, זמינותו של חיל האוויר למלא תפקיד זה, על הסיכונים הגבוהים

[7] מספרים מרשימים הובאו בתחקיר חיל -אוויר למלחמה בחזבאללה, הצגה לרמטכ״ל, 24 בדצמבר 2006. יחד עם זאת חשוב לציין כי ״גיחות תקיפה״ במלחמת לבנון כללו גם פעילות של כלים וסוגי טכנולוגיות שלא היו קיימים במלחמת יום הכיפורים, כך שיש לקבל נתון זה בזהירות.

שהיו כרוכים בו ועל הגבורה הרבה שהתגלתה בו, סייעה לטשטש את חומרת המחדל של כוחות היבשה בנושא זה.

לקחים

25. לא נכנסנו לדיון בלקחים ברמה האופרטיבית, שעליהם היה מופקד חיל האוויר ושבהם עסק הוא עצמו בהפקת לקחים. לעומת זאת נבקש להבליט מספר מסקנות עקרוניות.

26. חיל האוויר הישראלי הציג יכולות יוצאות דופן במלחמה. אין ספק לגבי טיבו ואיכותו, והוא מרכיב חשוב ביכולת ההרתעה של ישראל. יחד עם זאת אסור לראות בו "מענה פלא" לכל צורך מלחמתי. במיוחד יש להישמר מלתלות ציפיות-יתר באש מנגד, בעימות עם אויב גרילה ערוך היטב, מסוגו של חזבאללה.

27. חיל האוויר הגיע להישגים ניכרים בתכנון ובתרגול פעולתו שלו. במטכ"ל הכירו את יכולותיו וסמכו עליהן. אולם בכך לא היה די. בשל מרכזיותו של חיל האוויר ובשל השפעת דרך הפעלתו, יכולותיו ומגבלותיו על פרמטרים רבים ברמה הכלל צבאית ואף הלאומית, נדרש חיל האוויר גם לחשיבה החורגת מביצוע משימותיו הישירות, ולהשתתפות מרכזית בעיצוב כלל המערכה. המטכ"ל, מצידו, אחראי לשלב תובנות כאלה בפעולת המטכ"ל ברגיעה ובחירום כאחד.

28. נציין במיוחד כי הציפייה, שהייתה קיימת בחלק מצמרת צה"ל, שאש מדויקת מנגד, שתפגע ביעדים אסטרטגיים של חזבאללה, תוכל להביא להכרעה - לא הייתה נכונה. חמורה עוד יותר העובדה כי ציפייה זו השפיעה על המלצות צה"ל ועל הערכות הדרג המדיני. נבקש להדגיש שניתוח לעומק מראש של תנאי הזירה, והניסיון הבינלאומי של חילות אוויר נגד אויב עם קווי אופי דומים לחזבאללה, היה מבהיר שאין לצפות הרבה מאש-מנגד כדי להכריע את המלחמה נגד חזבאללה.

29. כאמור, על פי תפיסת ההפעלה ה"חדשה", היה חיל האוויר צריך להיות מפקד מערכה בחלק מהגזרות. הוא גם הוגדר כך בראשית המלחמה. מטעמים שונים היו פערים בהגדרה זו. יש לבחון מחדש את הנושא. אם אכן ישנה כוונה להמשיך לראות בחיל האוויר מפקד זירת מערכה, דרוש להשלים את הסדרת ההגדרה בהיבטי סמכות ואחריות, תכנון ומבנה ארגוני.[8]

30. בהשתתפות חיל האוויר בקרב היבשה התגלו, כאמור, ליקויים רבים. בעיקרם הם נבעו מחולשה חמורה בתהליכי התכנון, ההיערכות והתרגול המוקדמים בשילוב פעולה בין זרועות הצבא, ומפערים קשים בתפיסת ההפעלה. גם ליקויים שהתגלו בתחילת המלחמה

[8] התייחסנו לנושא זה בדיון על תפיסת ההפעלה לפני המלחמה ובמהלכה, בפרקים השביעי והשמיני.

לא תוקנו במהלכה. ליקויים אלה לא היו מקומיים, ולא נגעו רק לפעולת חיל האוויר עצמו. מציאותם חמורה במיוחד לאור העובדה כי נקודות תורפה בשילוב הכוחות היו מוכרות בכל מלחמותיו של צה"ל. בכל פעולה של שילוב כוחות, האחריות לכך ששילוב כזה אינו מתוכנן, מתורגל ומוטמע היא על כל הצדדים לקשר. כך גם במקרה שלפנינו, הן להיערכות ולתכנון שלפני המלחמה והן לפעולה במהלך המלחמה עצמה.

31. כזכור, חיל האוויר ציין מלכתחילה כי לא תהיה לו יעילות גבוהה בפגיעה במערך הרקטות קצרות הטווח. דבר זה חייב התמקדות גדולה יותר מצד המטכ"ל כולו, לרבות חיל האוויר עצמו - לפני המלחמה ובמהלכה – במציאת דרכים חלופיות להתמודדות עם הבעיה.

חיל הים[9]

כללי

32. חיל הים מושתת על כוחות סדירים. כתוצאה מכך הוא נדרש, יכול ועומד בכוננות, והפעלתו הנה יחסית מהירה מאוד. בפרק זה התמקדנו בשני נושאים שהיו כרוכים זה בזה: הראשון - מרכיב הפעילות העיקרי של חיל הים במלחמת לבנון השנייה - ביצוע הסגר הימי וטווחי הפעולה של כלי השיט של חיל הים. השני- הפגיעה באח"י "חנית" ב-14 ביולי 2006, שהיה הכישלון החמור של חיל הים במלחמה. ראינו בשני נושאים אלה השתקפות של טיב פעולות חיל הים בכללותו ואירועים מכוננים, לכן לא עסקנו בתיאור מקיף ומפורט של פעולות חיל הים במלחמה.

33. עם זאת, נזכיר בתמצית כי מעבר לסגר הימי, שנמשך 58 יום, השתלב חיל הים בלחימה במספר תחומים.

34. הפגיעה באח"י "חנית" הייתה אירוע מכונן, שחייב תשומת לב מיוחדת, כהמחשה לכישלון מבצעי חמור.

35. קביעותינו בפרק זה התבססו על עדות מפקד חיל הים בפנינו, על חומר שהוא הכין עבורנו, על סטנוגרמות של דיוני המטכ"ל, על תחקיר מבצעי מפורט של אירוע ה"חנית"[10] ועל תחקירי חיל הים האחרים.

הסגר הימי

36. **הסגר הימי** הוטל מ-13 ביולי ועד 8 בספטמבר.[11]

37. פקודת אב "**מגן הארץ כחול**" שהוצאה ופורסמה ע"י מפקדת חיל הים בדצמבר 2002 קבעה את המשימה המעודכנת של חיל הים:

א. המשימה – "כוחות חיל הים ישיגו עליונות ימית בלבנון, יבצעו סגר ימי בלבנון ויפגעו ביעדים..."

ב. בפקודה הוגדר ונקבע טווח התקרבות סטי"ל לחוף

[9] כאמור נושאים חשובים נוספים המופיעים בנוסח המסווג של הדו"ח אינם מופיעים בנוסח הגלוי.

[10] צוות תחקיר מבצעי, אירוע אח"י חנית 14 ביולי 2006, גרסה 26 בספטמבר 2006. גרסה זו הוגשה לנו בשני קלסרים שעסקו בנושא הפגיעה ב"חנית". לאחר מכן התקבלו אצלנו חמישה קלסרים נוספים באותו נושא. החומר הוגש בצורה בעייתית. אנחנו מעריכים את העובדה שנמסר לנו חומר כה רב וכה מלא, אולם צורת הגשתו הכבידה ביותר על הסתמכות עליו. בחרנו לכן להסתמך על החומרים המצומצמים אך המסודרים יותר.

[11] לאחר הפסקת האש נמשך הסגר הימי במטרה למנוע חימוש חוזר של חזבאללה דרך הים. הסגר הוסר כאשר כוחות ימיים של הכוח הרב לאומי קיבלו על עצמם את המשימה.

38. השיטה בה פעלו כלי השיט של חיל הים נקבעה בפקודה ובפקודות המשלימות שלה החל מ-13 ביולי 2006.[12] בפקודה, ובפקודות המשלימות, נקבע כי:

א. כלי שיט במרחב ובתנועה אל נמלי לבנון תעוכב תנועתם, והם יתבקשו לעזוב את האזור. כלי שיט בתנועה מנמלי לבנון יתבקשו לחזור אל הנמל.

ב. עיכוב אוניה במידה ולא תענה לקשר - עפ"י הפקודה הנ"ל.[13]

נציין כי בפקודות אלה לא הייתה התייחסות לסוגיית טווח ההפעלה של הכוח הימי מהחוף הלבנוני.

39. במהלך הסגר הימי תושאלו כ-2000 כלי שיט, מתוכם: 241 כלי שיט צבאיים, 190 כלי שיט אזרחיים ו-7 אניות סוחר, שאושר להם להיכנס לנמלים בלבנון (הם הביאו ציוד לכוחות או"ם ותרופות). סה"כ עוכבו 42 כלי שיט. החל מ- 16 באוגוסט ועד סיום הסגר, נכנסו לנמלי לבנון 11 מיכליות, אשר הביאו דלק.[14]

40. תוצאות הסגר: בעקבות הכרזת איזור סגור בלבנון, נמנעו אוניות מלהגיע, מחירי הביטוח הימי הוכפלו, פעילות הדיג כמעט נפסקה כליל. הסגר פגע קשות בכלכלה הלבנונית.[15] למרות זאת, קשה להצביע על תרומה ישירה של הסגר לתוצאות המלחמה בכללותה.

הפגיעה באח"י "חנית"

41. ב-14 ביולי 2006 פטרלה אח"י "חנית", ספינת הפיקוד של כוח הסגר, בטווח 8 מייל מבירות.[16] נוסיף ונציין כי:

א. בשעות הבוקר בוצעה הערכת מודיעין במטה חיל הים. קצין בכיר ממספן מודיעין העלה אפשרות שחזבאללה מצויד בטילי חוף-ים איראניים והציע לפרסם אמירה כזו לחיל הים. אמירה זו נשללה ולא הופצה.

ב. זמן קצר אחרי צאתה לפעילות המבצעית התגלתה תקלה ב"חנית".

ג. נציין כי זו לא הייתה התקלה המבצעית-טכנית היחידה ב"חנית".

42. בשעה 20:42 נפגעה אח"י "חנית". ארבעה לוחמים נהרגו. הפגיעה נגרמה ממטח של שני טילי C-802 ששוגרו מחוף לבנון (מאזור אוזעיי). הטיל הראשון פגע בירכתי "חנית" וגרם למותם של הלוחמים ולנזק רב. הטיל השני חלף על פני "חנית" והטביע אוניית סוחר

[12] מתוך אוגדן מס. 1 מתוך 2 של חומר שהועבר על ידי מפקדת חיל הים לוועדה.
[13] המלחמה בחזבאללה, הרעיון המערכתי לזירת המערכה הצפונית, דצמבר 2006, עמ' 95 .
[14] הכנת חיל הים והפעלתו במערכה בלבנון 2006- ניהול המערכה, עמ' 2.
[15] הכנת חיל הים והפעלתו במערכה בלבנון 2006, עמ' 3.
[16] אוגדן מס' 1, מתוך 2 חלק ד' תחקיר אירוע חנית בראשות תא"ל (מיל) ניר מאור, אירוע אח"י חנית, פתיחה.

זרה, שנמצאה במרחק של 35 מייל מהחוף הלבנוני. לבסוף, הצליח צוות אח"י "**חנית**" לכבות את השריפה ולהביא את הספינה בכוחות עצמה לנמל אשדוד.

43. מנהיג חזבאללה, חסן נצראללה, דיווח על הפגיעה ב"חנית" בזמן אמת בראיון בטלוויזיה. תגובת צה"ל הייתה מהוססת ולא מדויקת. הדבר העצים מאוד את משמעות הפגיעה מבחינה תודעתית.

44. יום לאחר הפגיעה הורה מפקד חיל הים על הקמת צוות לתחקיר מבצעי, בראשות מפקד בה"ד חיל הים, אל"מ בדרגתו. לאחר יומיים הוחלט לעבות את הצוות בקציני מילואים.

ניתוח משמעויות

45. מהממצאים עלה בבירור הקשר בין הטווח ממנו בוצע הסגר ובין הפגיעה. אם אח"י "חנית" הייתה מבצעת את משימתה במסגרת הסגר הימי בטווחים רחוקים, לא הייתה נפגעת. העובדה שכלי השיט של חיל הים פעלו בטווחים קצרים מהחוף, עד לאחר הפגיעה באח"י "חנית", העידה על הזלזול של החיל ביכולותיו של חזבאללה להציב איום מבצעי של ממש מול כלי השיט שלו. אולם גם כאן חברו לכישלון מספר סיבות, שפורטו בדו"ח המסווג.

לקחים

46. לא נתייחס כאן לכלל תפקודו של חיל הים במלחמה. ודאי בוצעו בצורה מוצלחת משימות רבות וחשובות, אותן לא בחנו במסגרת עבודתנו. נציין רק כי חיל הים הוא חיל ייעודי עם יכולות ותפקידים ייחודיים בצה"ל. חשוב לבחון מחדש, גם לאור לקחי המלחמה, את סוגי התרומה שהוא יכול לתרום ליכולות צה"ל במלחמה, לרבות בחשיבה של החיל והמטכ"ל על שילוב יכולותיו הייחודיות של חיל הים במלחמה. עם זאת, הפגיעה באח"י "חנית", כפי שנותחה כאן, מחייבת מספר מסקנות מערכתיות, בחזקת לקחים, ברמת חיל הים וצה"ל.

47. לדעתנו, ניתן היה למנוע את הפגיעה בסטי"ל "חנית" בפעולה על פי עקרונות מבצעיים מקובלים. הפגיעה, על הנזק הרב שהיה כרוך בה, הייתה תוצאה ישירה של שרשרת של כשלים, שהתנהלות מבצעית מקצועית סבירה הייתה יכולה וצריכה למנען. ראשיתן בהתייחסות המזלזלת ביכולותיו המבצעיות של חזבאללה. עליהן נוסיף ונציין את המעבר התודעתי הלקוי משגרה לחירום, מבט"ש למלחמה. נדגיש את השאננות, אם לא את הזלזול מול האיומים שיכול היה להציב האויב מול המערכות המבצעיות של חיל הים. נוסיף לכך את שגרת ההפעלה הקרובה של סטי"לים מול חוף אויב ואת התקלות הטכניות

בספינה, את חוסר המשמעת המבצעית, את הדיווחים הלקויים והחלקיים. נוסיף גם את העובדה שהפקודה בנושא המרחק מן החוף לא עודכנה למרות שחלפו למעלה משלוש שנים מהוצאתה, ובזירה חלו שינויים משמעותיים. כל אלה - מרכיבי מפתח שהיו צריכים להיות בשליטה הדוקה של המפקדים ברמות השונות - הביאו לפגיעה ב"חנית", למותם של ארבעה לוחמים ולנזק תודעתי חמור.

48. לחיל הים יש שם של חיל מקצועי, בעל יכולות טכנולוגיות ומבצעיות גבוהות ביותר. קשה להבין איך קרתה שרשרת כה ארוכה של כשלים, שהציבו סימן שאלה גדול על רמתם המקצועית, על ההקפדה המבצעית של זוטרים ובכירים, ועל התרבות הארגונית של החיל כולו. כאמור, אנו סבורים כי חלק חשוב מן הבעיות שנחשפו כאן אצלו במפורש על כללי ההפעלה והבטיחות של החיל כולו.

זרוע היבשה (מז"י)

49. למען שלמות התמונה הזכרנו כאן גם את הזרוע השלישית בצה"ל - זרוע היבשה. למעשה, בדו"ח שלנו עסקנו בעיקר בפעולתם של כוחות היבשה. למרות זאת, לא טיפלנו במפקדת זרוע היבשה ככזו, מפני שכאמור מפקדת זרוע היבשה נקבעה ושימשה כמפקדה לבניין הכוח עד לרמת הפיקוד המרחבי, **ולא הפעילה כוחות במלחמה.** כאמור, אנו סבורים כי יש לבחון מציאות זו מחדש לאור לקחי המלחמה.

50. במלחמה זו: המשיכה זרוע היבשה בייעודה ולא קיבלה כל אחריות פיקודית. נציין גם כי מפקד זרוע היבשה הנו חבר בפורום מטכ"ל, היה שותף לדיונים ולהערכות מצב ונלווה לרמטכ"ל למפגשים רבים ומכריעים.

נדבך לוגיסטי

כללי

1. מאפייני המלחמה בלבנון, לאור שטח הלחימה המוגבל ואופן הפעלת הכוחות, כפי שבוצע, פוטרים אותנו מלעסוק בהרחבה בנושא הלוגיסטיקה בצה"ל בכללותו, שכן המלחמה הייתה מוגבלת כאמור ולא נוצרו חסָרים ניכרים. מאפייני המלחמה גרמו לכך שבעיות לוגיסטיות שהתגלו במלחמה לא הכריעו את גורלה. יחד עם זאת, התגלו במלחמה כמה ליקויים חמורים למדי, וחשוב להצביע עליהם ועל גורמיהם, על מנת שהלקחים יהוו הזדמנות לשיפור בעתיד. אין לדעת כמובן אם מלחמות ישראל בעתיד תהיינה בעלות מאפיינים דומים.
אין‌נו יכולים לדון בפירוט רב בכל ההיבטים של פעולות צה"ל במשך 34 ימי לחימה, וגם אין צורך בכך. בחרנו להתמקד בכמה בעיות יסוד. אנחנו מקווים כי הצפת הבעיות בצורה זו תהווה בסיס ותמריץ לבחינה שיטתית ומעמיקה שלהן על ידי הצבא והמערכות המופקדות עליו.

2. התלבטנו אם לעסוק גם בשינוי הארגוני הרחב והעמוק שנערך בשנים 2004 - 2005 במערך הלוגיסטי בדרג השדה. בסופו של דבר החלטנו להימנע מכך, שכן במלחמה לא הופעל מערך המילואים במלוא כוחו, ולכן לא ניתן היה להסיק מסקנות לגבי מבנה ארגוני זה. יחד עם זאת, ברצוננו לציין כי על פי החומר שבידינו נראה כי מעבר לשינויים בדרג הנפרס, בוצעו שינויים ארגוניים ברמת המטה הכללי, וכי ייתכן ששינויים אלה תרמו לליקויים שהתגלו במלחמה. נציין במיוחד קשיים במעבר משגרה לחירום, שנבעו מהפרדה באחריות לתחומי האחזקה בשגרה (מפקדת זרוע היבשה) ובחירום (אגף לוגיסטיקה רפואה ומכרזים - אלר"ם). ההפרדה יצרה גם אי בהירות לגבי תפקידה של זרוע היבשה בחירום ובהפעלת הכוח. לנושאים אלו הייתה השפעה עקיפה על הפעלת המערך הלוגיסטי ועל ניהול המלחמה. כאמור, לא נעסוק בנושאים חשובים אלה, אולם אנו מניחים ומקווים כי נערכת בחינה מחדש שלהם במערכת הצבאית לאור לקחי המלחמה.

3. נקדים הערה כללית: הלוגיסטיקה היא מכלול ההיבטים של התמיכה החומרית בכוחות הלוחמים עצמם. תמיכה זו כוללת הן את הבטחת הזמינות והתקינות של האמצעים הנדרשים ללחימה, והן את הניהול והתחזוקה של הכוחות בזמן הלחימה עצמה. בפרק זה נרחיב לגבי היבטים ב**היערכות ובמוכנות** של הצבא מבחינה לוגיסטית,[1] ונבחן את השאלה איך השפיעו אלו על ההיבטים הלוגיסטיים של **ניהול המלחמה עצמה**. החומר שבידינו כלל עדויות פרטניות של לוחמים ושל מפקדים, תחקירי הצבא ורישומי אלר"ם ופיקוד

[1] ראו הדו"ח החלקי הגלוי עמ' 79-81.

צפון בזמן המלחמה ואחריה, נתונים כוללים על המלחמה, וכן עדויות בפני הוועדה. כמו כן הסתמכנו על מגוון של מקורות, כולל דו"חות ביקורת קודמים של גורמים שונים.[2]

4. מטבע הדברים, פירטנו בעיקר ליקויים. אנחנו גם הסתמכנו במקרים רבים על עדויות פרטניות, ששיקפו מציאות או תחושה של מצוקה אצל חלק מן הלוחמים. אין לנו ספק כי תחושות אלה הן אמינות וחזקות. ציינו אותן כי הן היו חלק מתחושת השבר וחוסר האמון שהתפתחה בציבור ואצל חלק מהחיילים, בעיקר חיילי מילואים, כלפי הצבא ומפקדיהם. יחד עם זאת, חשוב להדגיש כי אין לבסס מסקנות כלליות על עדויות כאלה, אמינות ככל שתהיינה. אנחנו לא ביצענו - ולא יכולנו לבצע - תחקירים פרטניים. מסקנותינו תהיינה, בשל כך, זהירות. אנו הבאנו עדויות פרטניות רק על מנת להוסיף ולהסב את תשומת ליבם של מפקדי הצבא לקיומן של תחושות אלו, ולצורך להתמודד עמן.

5. ברור כי מידה מסוימת של תקלות הייתה בלתי נמנעת, אולם דבר זה לא פטר אותנו מלציין את התקלות שאירעו במלחמה זו, שכן חיוני שתהליך נכון של הפקת לקחים ישאף לצמצם אותן בעתיד.

6. המערכת הלוגיסטית אמורה לספק לכוחות הלוחמים את מכלול מערכי התמיכה החומרית להם הם נזקקים. התרכזנו בבדיקת כמה היבטים מרכזיים: הציוד במחסני החירום, גיוס כוחות המילואים, תחזוקת הכוחות בזמן המלחמה ובעיית החימוש וציוד המיגון במלחמה. לגבי כל אחד מאלה בחנו את הממצאים בזמן המלחמה, ומהם למדנו על רמת המוכנות וההיערכות של הצבא קודם למלחמה.[3]

[2] לאחר כתיבת פרק זה יצאה טיוטה לדו"ח מבקר המדינה מספר 582/8/2 ממרס 2007, בנושא כשירות ומוכנות מערך המילואים בזרוע היבשה מבחינת האימונים, כשירות ויחידות מחסני החרום (ימ"חים). הדו"ח עסק גם בחלק מן הנושאים הכלולים כאן. לאחר הוצאת הדו"ח הסופי של מבקר המדינה, קריאת שני הדו"חות יחדיו עשויה להשלים את התמונה.

[3] בכך הפכנו את סדר ההצגה מזו שבדו"ח החלקי, שם התרכזנו בסוגיות המוכנות, בעוד כאן בדקנו את המלחמה, וממנה בחנו את ההיערכות והמוכנות קודם לה.

גיוס המילואים ויחידות מחסני חירום (ימ"חים)

7. בתהליך איטי, שהחל ב-12 ביולי והגיע לשיאו בימים הראשונים של אוגוסט, גויסו למלחמת לבנון כוחות מילואים. אמנם, לא כולם השתתפו בלחימה. סוגיות הגיוס, האימון וההיערכות של מערך המילואים הן עניין מרכזי בהפעלת הכוח הצבאי, ולא נוכל להיכנס כאן לכל היבטיו. נציין כמה היבטים, החשובים במיוחד לגיוס המילואים, ובעיקר של מחסני החירום שלהם.

8. אחוז ההתייצבות של אנשי מילואים היה גבוה, ועמד בממוצע על 90% מאלה שגויסו. מערכת החייגן האוטומטי (מערכת הפצת פקודת גיוס טלפונית) הוכיחה את עצמה כמערכת טובה ואמינה. הצלחתה נעה בין 65% ל-79%.[4]

9. מערכת ההיסעים הקצתה היסעים עפ"י דרישות היחידות המגייסות.

10. אלו עיקרי הממצאים הקשורים בגיוס המילואים, כפי שבאו לידי ביטוי בתחקיר הפיקודי והמטכ"לי:[5]

- תהליך האישור לגיוס התעכב, ופקודות הגיוס ניתנו בשעות מאוחרות;
- בחלק לא קטן מהמקרים נקראו אנשי מילואים להתגייס בשעות הקטנות של הלילה ובימי שישי בשעות הערב;
- ביטול תקציב ימי מילואים לצורך ביצוע סיורי היכרות ביחידות מחסני החרום, בפרט ביחידות שביצעו שינויי פריסה במחנות חדשים, גרם לפגיעה בהכרת אנשי מילואים את מיקום יחידותיהם במחנות רב יחידתיים;
- לפיקוד לא הייתה תוכנית שליטה באמצעות משטרה צבאית באזור מחנות הגיוס. כמו כן, כלי רכב פרטיים של אנשי המילואים לא חנו כראוי, וחסמו את הצירים.

11. עסקנו בפירוט מסוים בסוגיית יחידות מחסני החירום (ימח"ים). למרות שהחשיבות המעשית של סוגיה זו במלחמה עצמה לא הייתה גדולה, הייתה לה בולטות גבוהה יחסית בדיווחים של לוחמים. כך, למשל, אמר מ"מ בגדוד: "הציוד שניתן בתוך הקיטבג הצבאי היה ישן ומיושן. רוב הציוד היה קרוע, דבר שהצריך חלק מאיתנו לעסוק ימים שלמים בהחלפת ציוד".[6] קצין נוסף אמר בהופעתו בוועדת חוץ וביטחון: "הגענו לימחי"ם ומצאנו מחסנים בזוזים. אין מילה אחרת למצב שהיה".[7] בפועל, נראה כי לוחמים לא נכנסו לשטח

---

[4] נתוני חייגן שינוי כיוון, תחקיר פיקודי בנושא מוכנות ימ"חים במבצע "שינוי כיוון", פיקוד צפון (לא צויינו תאריך,סימוכין ומספרי עמודים).

[5] דו"ח מסכם - הוועדה לבדיקת מוכנות מערך המילואים למלחמה, דו"ח האלוף אבי מזרחי, מיום 7 בדצמבר 2006, שקף 80.

[6] מ"מ בשיחה עם עוזר הוועדה מיום 24 בדצמבר 2006.

[7] עדותו של קצין בוועדת חוץ וביטחון מיום 15 באוקטובר 2006, פרוטוקול 1א, עמ' 55.

ללא ציוד מתאים,[8] אולם לעתים היה צורך ברכש פרטי או בהעברת ציוד על מנת להגיע למצב זה.[9]

12. נפתח בכמה מושכלות ראשונים: יחידות מחסני חירום הוקמו לצורך אחסון ציוד, נשק, כלי רכב ורכב קרבי משוריין (רק"מ) עבור יחידות מילואים בפיקוד המרחבי. האחריות על כשירות ציוד יחידות לוחמות אלו מוטלת על הפיקוד המרחבי לו כפופה היחידה. עד שנת 2000 הייתה סמכות ההצטיידות של יחידות מחסני החירום נתונה במסגרת המטה הכללי, כאשר אגף תכנון היה אחראי לקביעת תקני ציוד לחימה, ואילו אגף אפסנאות היה אחראי לקביעת תקני ציוד ומיגון אישי לחייל ביחידה.

13. במילון מונחים צבאיים הוגדר "תקן" כ- "מבנה אִרגוני ונתון כמותי קבוע של מצבת כוח אדם ושל אפסניה המוקצבים לגוף צבאי כדי למלא את משימתו".[10]
אגף תכנון הגדיר סוגים שונים של תקנים: "תקן תקינה" - "תקן שקבעו בו את כמות ציוד הלחימה ליחידה לפי ייעודה, לפי אִרגונה ולפי תורת הפעלתה".[11] תקן זה היה למעשה התקן המרבי שנקבע ליחידה לפי הרכב יחידותיה וכמות חייליה. לאור בעיות תקציב שהיו במשך רוב השנים, תקן זה לא מומש, ולכן נקבע "תקן הקצאה", שהגדרתו הייתה: "תקן לציוד לחימה שנקבע ליחידה לשעת חירום בשל אילוצי מלאי." תקן זה נקבע בהתאם לחלוקת מלאי קיים או רכש עתידי. הפערים בין שני תקנים אלו, בחלק מפריטי ציוד הלחימה המבוקר (צל"ם), נעו בהבדלים שבין 30% ל-60%.

14. בנקודה זו יש לציין כי מבחינת כוח אדם ורכב קרב משוריין (רק"ם) התקנים היו תקני תקינה. מכאן שאף אם מולאו כל תקני ההקצאה, היה עדיין חֶסֶר בציוד ובציוד לחימה מבוקר, שבו נתקלו אנשי המילואים עם הגיוס ליחידותיהם. כאמור, פערי ציפיות אלו גרמו להתמרמרות רבה בקרב חלק מאנשי המילואים הלוחמים.

15. ועדה, בראשות האלוף אבי מזרחי, שבדקה לאחר המלחמה את מוכנות מערך המילואים המליצה בין היתר לבצע רה-ארגון בכל תחום תקינת אמצעים בימ"חים, וללא התחכמות מושגית, דהיינו: תקן=מצבה (תקן מבטא צורך מבצעי).[12] הרמטכ"ל, בסיכומו לעבודת הוועדה הנ"ל, קיבל את המלצותיה, והדגיש את הצורך להשוות את התקן למצאי בכל התחומים, תוך בחינת התקן והתאמתו.

---

[8] דו"ח מסכם - הוועדה לבדיקת מוכנות מערך המילואים למלחמה, דו"ח האלוף אבי מזרחי מיום 7 בדצמבר 2006, עמ' 5.

[9] דנו כאן בציוד לחימה אישי. אנו עוסקים בנושא הימ"חים גם בפרק השביעי העוסק במוכנות.

[10] המילון למונחי צה"ל, אג"ם-תוה"ד, התשנ"ח - 1998, עמ' 663.

[11] המילון למונחי צה"ל, אג"ם-תוה"ד, התשנ"ח - 1998, עמ' 664.

[12] דו"ח מסכם - הוועדה לבדיקת מוכנות מערך המילואים למלחמה, דו"ח האלוף אבי מזרחי מיום 7 בדצמבר 2006, עמ' 7.

16. בשנת 2000, כחלק משינוי תפיסת ארגון הצבא והעברת סמכויות מהמטה הכללי לזרועות בכלל ולזרוע היבשה בפרט, הועברה למפקדת זרוע היבשה הסמכות לטיפול, עד רמת אוגדה, בהצטיידות יחידות מחסני החירום.

17. כחלק מאחריותה וסמכותה הכינה מפקדת זרוע היבשה בשנת 2000 תוכנית להצטיידות יחידות החירום שנקראה תוכנית "שביט", תוכנית שבוצעה הלכה למעשה בשנת 2002 בעת מבצע "חומת מגן". כתוצאה מהצטיידות זו חוזקו וחודשו בעיקר יחידות מחסני החירום של פיקוד מרכז. ההצטיידות המהירה כללה נשק אישי, שהתאים ללוחמי החי"ר, ציוד ראיית לילה, אפודי קרב, קסדות ונשק נגד טנקים לחי"ר. ציוד זה שימש את היחידות שגויסו לטובת מבצע "חומת מגן", ואכן בעת הגיוס למבצע זה לא התעוררו בעיות בהצטיידות יחידות המילואים.

18. מֵעבר לתוכנית "שביט", לא הכינה מפקדת זרוע היבשה, בין השנים 2003-2006, כל תוכנית נוספת, ולו אף מינימלית, להמשך הצטיידות יחידות מחסני החירום.

19. נראה כי הייתה אי בהירות לגבי האחריות לימ"חים בין מפקדת זרוע היבשה ואגף לוגיסטיקה רפואה ומכרזים. במפקדת זרוע היבשה נטען כי אחריות הזרוע לנושא יחידות מחסני החירום הסתכמה בקביעת תקציב שנתי או רב שנתי לרכישת פריטי ציוד אישי וציוד לחימה, ללא שליטה או בקרה לקיומו של ציוד ביחידות השונות, וללא גורם מרכזי שהיה מופקד על הנושא. מנגד, טען האגף הלוגיסטי במטה הכללי, שתפקידו היה לבצע את הרכש וניפוק הציוד ליחידות החירום, כי לא הוא שנשא באחריות לציוד. כך למעשה לא הייתה כתובת אחת במטה הכללי או בזרוע שנשאה באחריות הכוללת לתקצב ולשמר רמת כוננות גבוהה בכלל סדר הכוחות העיקרי בצה"ל (כוחות המילואים).

20. לאור לקחי האינתיפדה שיפר צה"ל בצורה מהותית את ציוד הלחימה של חיילי החי"ר הסדיר, הן ברמת המיגון והן ברמת פשטות הפעולה שנדרשה. גם חיילי מילואים בפעילות מבצעית נהנו מרמה גבוהה של ציוד אישי. בשל חוסר העדכון של התקנים ושל הציוד ביחידות מחסני החירום, כאמור, גילו אנשי המילואים, עם הגיעם לקבלת הציוד, ציוד ישן אשר לא הכירו ולא התאמנו בו, ואשר לא שימש אותם עת ביצעו תעסוקה מבצעית.[13] ציוד זה לא היה במחסנים, וגרם - בין היתר - עם גיוס אנשי המילואים, להרגשה הקשה בקרבם, ולרכש פרטי של גורמים אזרחיים, על מנת לספק את צרכי היחידות הלוחמות.[14]

[13] דו"ח מסכם, "הועדה לבדיקת מוכנות מערך המילואים במלחמה, אגף לוגיסטיקה ורפואה", מיום 7 בדצמבר 2006, שקף 50.

[14] מסמך רכישות ציוד מתרומות שהוגש לוועדה ע"י אזרח, בתאריך 21 בדצמבר 2006.

21. ואכן, מפקד אגף לוגיסטיקה, רפואה ומכרזים (אלר"ם) בעדותו בפני הוועדה, אמר לגבי איכות הציוד ביחידות מחסני החירום: "חלק מהתקנים לא ענו על דרישה מבצעית."[15] גם מתוך נתוני תחקיר פיקוד צפון בנושא מוכנות יחידות מחסני החירום עלה כי מוכנות זו אל מול הציפיות של איש המילואים, לקתה בחסר.[16]

22. זו הסיבה שנוצר פער לכאורה בין עדויות לוחמים ובין חלק מן הממצאים שהוצגו על ידי אגף לוגיסטיקה, רפואה ומכרזים מפקדת זרוע היבשה וקציני הלוגיסטיקה. בחלק מיחידות מחסני החירום הייתה תאימה גבוהה לתקן, אף כי הודו כי התקן עצמו היה פגום. בחלק מן המקרים, הציוד אכן היה קרוע ובלתי תקין.[17]

23. כך, מדברי קצין לוגיסטיקה פיקוד צפון, בעדותו בפני הוועדה, עלה כי רמת ההצטיידות מול התקן ביחידות פיקוד צפון הייתה גבוהה מאוד, מעל 95%. למרות נתון זה עדיין היה צורך בביצוע ויסות בחלק מפריטי הציוד, כאשר ביחידה אחת היה עודף ובשנייה-חסר.[18]

24. בדו"ח מסכם של הוועדה לבדיקת מוכנות מערך המילואים למלחמה, בראשות אלוף אבי מזרחי, נקבע:[19]

א. מלאי ציוד הלחימה המבוקר (נשק ואופטיקה) עמד בממוצע על 95% בהשוואה לתקן;

ב. מלאי ציוד, כולל אמצעים לסיוע לחימה, ביגוד, אפודים וסטים וכו' עמד, לעומת התקן, על כ-85%.

ג. הכשרות האחזקתית של כלי רכב ורכב הקרב המשוריין ביחידות מחסני החירום שהופשרו, הייתה טובה ואף טובה מאוד. אחוז אי כשירות ציוד הלחימה המבוקר שהופשר עמד על 2% לרכב ו-15% לרכב קרב משוריין. 75% מהתקלות שהתגלו ביחידות מחסני החירום תוקנו תוך 12 שעות.

25. נציין גם כי צומצמו תקני אנשי קבע נגדים ביחידות מחסני החירום. בעבר היה תקן של איש קבע אחד לכל גדוד. תקן זה צומצם ב-50% ועמד על שני תקני קבע בחטיבה. תמורת צמצום כוח-אדם-קבע, הוגדל תקן כוח אדם סדיר: מפקדים שאינם קצינים (מש"קים) בשרות חובה. איוש כוח אדם סדיר ביחידות מחסני החירום בפיקוד צפון היה חלקי,

---

[15] עדות מפקד אלר"מ אלוף אבי מזרחי בפני הוועדה מיום 22 בנובמבר 2006.

[16] מצגת כ"א לוגיסטי, תחקיר פיקודי בנושא מוכנות ימ"חים במבצע "שינוי כיוון", פיקוד צפון (לא צויינו סימוכין, תאריך ומספרי עמודים).

[17] עדות מפקד מז"י אלוף בני גנץ בפני הוועדה מיום 22 בנובמבר 2006.

[18] עדות קצין לוגיסטיקה פיקוד צפון בפני הוועדה מיום 26 בדצמבר 2006.

[19] דו"ח מסכם, "הועדה לבדיקת מוכנות מערך המילואים במלחמה, אגף לוגיסטיקה ורפואה", מיום 7 בדצמבר 2006, שקף 50.

לעומת התקן, ובחלק מהחטיבות אף ירד לפחות מכך.[20] סביר להניח כי צמצומים אלו תרמו לליקויים שהתגלו בזמן גיוס יחידות המילואים.

26. יצוין כי מצב זה של חוסר כוח אדם ביחידות מחסני החירום הועלה על ידי מבקר מערכת הביטחון בביקורתו עוד בשנת 2003:[21]

"מצבות כוח האדם הסדיר בימ"חים מצויות כבר כמה שנים ברמת איוש של 70%-80% לתקן. הבעיה מתמקדת במקצועות תומכי הלחימה בדגש על בעלי תפקידים במקצועות החימוש והתחזוקה. לעתים, אפשר אף למצוא יחידות, בהם מקצועות דוגמת מש"קי תחזוקה נמצאים ב-20% איוש. ברור כי אחוזי איוש נמוכים אלו פוגעים ביכולת צוות הימ"ח לפעול לשימור הכשירות והמוכנות באופן שוטף, וחמור מכך בעת החזרה לכשירות לאחר מבצע. מבקר מערכת הביטחון העיר על כך פעמיים בדו"חות מוכנות וכשירות ימ"חי אוגדות מילואים בתחום הלוגיסטי."

סיכום

27. נושא המוכנות לחירום של מערך המילואים הוא סבוך ומורכב. הוא כולל את יעילות מערך הגיוס וההתארגנות, כמו את מחסני החירום של היחידות. הטענה כי מערך ההיערכות והבקרה בנושא זה לא פעל כשורה לא הייתה חדשה. נראה כי לא הייתה תחושה של חיוניות ודחיפות במוכנות של מערך החירום בגזרת הצפון, שהתבטאה גם בהיבטים אחרים של המלחמה (כגון ברמת המוכנות של התוכניות המבצעיות ואף בהחלטות על היציאה למלחמה ובניהולה).

28. על רקע זה צריך לחזור ולקבוע כי מערך המילואים הוא מרכיב חיוני בסדר הכוחות של צה"ל, וכי יש להבטיח שניתן יהיה להפעיל את כוחות המילואים בחירום כנדרש. הדבר נחוץ ליעילות הלחימה של כוחות אלה, אבל חיוני גם לתחושה הטובה של הכוחות והאמון שלהם בצבא ובמפקדיהם - שהם מרכיבים חשובים ביכולתם וברצונם להילחם. הדבר כולל לא רק את מצב מחסני החירום אלא גם את נהלי הגיוס, את הידיעה כי לא מגייסים אנשים ללא צורך, ומכבדים את זמנם ומתחשבים באילוציהם, ואת הידיעה כי תשומת לב מרבית מוקדשת על מנת להגן על חייהם וביטחונם, בכפוף לצרכים מבצעיים ודבקות ביעדי הלחימה.

29. מצד שני חשוב גם לציין כי במערכות גדולות מסוג זה, אין אפשרות למנוע מידה מסוימת של תקלות, וכי העלות של הצטיידות ובקרה של מחסני חירום גדולה מאוד, כך שסביר לצפות כי יהיו הבדלי תקן בין ציוד החירום הכללי במחסנים ובין הציוד הניתן לחיילים

[20] מצגת כ"א לוגיסטי, תחקיר פיקודי בנושא מוכנות ימ"חים במבצע "שינוי כיוון", פיקוד צפון (לא צויינו סימוכין, תאריך ומספרי עמודים).

[21] דו"ח מבקר מערכת הביטחון יצ-1 182, מחודש פברואר 2003.

סדירים ולחיילי מילואים בשירות "רגיל". ההחלטה להשלים ציוד כזה בעת הגיוס עשויה להיות החלטה סבירה, ולא כל פער בין התקן ובין הציפיות של הלוחמים הוא תקלה. יחד עם זה, נכון לבחון באופן סדיר את תקני מחסני החירום, ולבצע התאמה בין התקנים ובין הצרכים הממשיים ללחימה. לצד חסרים בציוד נחוץ (כמו מנשאים המותאמים לנשיאת ציוד נדרש בלחימה), מצאנו כי בתקן נכללו גם פריטים מיושנים, שלא היה בהם כל צורך בתנאי שדה הקרב הנוכחיים. עדכון תקנים יחייב גם **צמצום** הציוד הנדרש על פי הצורך.

30. שונה המצב לגבי **פערים בין התקן ובין המצאי בפועל**. אלה - על פניהם - הם ליקוי בפעולת המחסנים (אלא אם כן הם תוצאה של החלטת תעדוף שקולה). גם כאן, ייתכן כי במקרים מסוימים סביר לעשות שימוש שוטף בחלק ממלאי החירום, אלא שעל שימוש כזה צריך להיות מעקב המאפשר ניהול שוטף, וכאשר מתקיימת היערכות לפעולה או לגיוס יש לעשות את ההשלמות, כך שכאשר יגיעו החיילים למחסני החירום של יחידותיהם - הפערים יושלמו. יש מקרים בהם אין זמן התראה לפני גיוס. במלחמה זו - ההיקף והעיתוי של גיוס המילואים אִפשר בהחלט השלמות מסודרות, שאכן בוצעו.

31. כמו כן שונה המצב לגבי **תקינות** הציוד. זה צריך להיבדק באופן עִתי וסדיר. איננו רואים הצדקה לכך שחלק מן הציוד שנמצא במחסנים היה לא רק ישן וחסר אלא גם קרוע. הדבר הצביע על חולשה במערך הבקרה והפיקוח הסדיר על המחסנים, והיה קשור אולי בחוסר הבהירות מי היה אחראי לציוד במחסנים, או לבעיות צמצום כוח האדם שצוינו למעלה.

32. **ראוי לכן לבחון מחדש את כל מערך התקינה, הפיקוח והבקרה על מחסני החירום, תוך כדי הקפדה על חלוקה ברורה של אחריות, ועל מערך יעיל של פיקוח ושל אכיפה.** בחשיבה מחדש על מערך התקינה יש לבחון גם את האפשרות שמערך התקינה ייבנה באופן דיפרנציאלי, בצורה שתבטא הבדלים בציוד הנדרש בגזרות שונות ובתרחישי לחימה שונים. יחד עם זאת ברור כי חשוב שתהיה עדיפות להצטיידות גנרית, שתאפשר תחלופה מהירה בין זירות וכוחות. חשוב לבחון גם את המִתאם בין הלוחמים ובין הציוד. היו טענות כי לוחמים לא הכירו את הציוד שהונפק להם, וכי מודל רכב הקרב המשוריין או הנשק שצוידו בו לא היה זהה לציוד עליו התאמנו ואותו הכירו. בנושא זה יש לבחון מחדש גם נהלים המאפשרים אחריות הלוחמים עצמם לבדיקה של ציוד החירום שלהם במחסנים, או אפשרות להחזקת חלק מן הציוד האישי בבתי הלוחמים.

33. עלות הצטיידות כללית במערך החירום היא רבה, ואי אפשר לקבוע מסקנות נחרצות מבלי להיכנס לשיקולים של תקצוב ושל תעדוף. לא נוכל להיכנס לנושא מורכב זה בדו"ח שלנו.[22] אולם, ישנה נטייה - שהתגלתה גם הפעם - להשאיר נושא זה בעדיפות נמוכה.

[22] נראה שניכרת נכונות לבחון מחדש היבטים מבניים ומהותיים של גיבוש תקציב צה"ל והפיקוח עליו. חשיבה כזו היא מרכיב מרכזי והכרחי בכל תפיסת ביטחון מגובשת של צה"ל.

במיוחד בולטת נטייה זו כאשר תרחישי האיום אינם כוללים הסתברות גבוהה להתפרצות לא צפויה של מלחמה, שתדרוש גיוס מילואים רחב.

34. מבחינה זו מלחמת לבנון השנייה הייתה תזכורת טובה. ראשית, היא הייתה מלחמה יזומה. למרות זאת - לא נעשו צעדי הבדיקה וההשלמה הנדרשים בעוד מועד. שנית, היא הייתה התפרצות מוגבלת יחסית. המציאות שהתגלתה במלחמת לבנון השנייה חרגה מהתנהגות סבירה שהביאה בחשבון שיקולים של תעדוף ותרחישי איום.

35. יש לבחון מחדש גם את התקלות שהתגלו בתהליכי הגיוס, ובעיקר בתהליכי ההיערכות, של כוחות המילואים. הדבר מחייב בחינה מחדש של תוכניות ההיערכות ושיטות ההצטיידות כמו גם מיגון יחידות החירום.

היערכות מלאים וניהול מלאים במלחמה

כללי

36. ציוד לחימה אישי והציוד האחר הנמצא במחסני החירום הם חלק מהציוד הנדרש לצורך לחימה יעילה. בנושאי המזון והמים נטפל בפרק הבא העוסק בתספוק הכוחות. כאן נטפל בנושא כלי הנשק, המיגון, החימוש והציוד הנדרש לתחזוקה ולתיקון של כל הציוד הנדרש ללחימה (כגון חלפים). חלק מאלה נמצא במחסני החירום שתוארו למעלה, אבל סוגיית מלאי החימוש והתחמושת קיימת כמובן לא רק לגבי מערך החירום של המילואים, אלא לגבי מערך החירום של הצבא בכללותו. כאן עסקנו רק במלאים ולא בכוח האדם ובתנאים האחרים שנדרשו על מנת לתחזק את הכוחות ולצייד אותם במלחמה.

37. נציין: **כמויות החימוש בהן נעשה שימוש במלחמת לבנון השנייה היו גדולות מאוד יחסית למלחמות קודמות. בלחימה בשטח פעלו הכוחות מתוך חסר במרכיבים מסוימים.**

עקרונות להיערכות הצבא בנושא מלאים

38. מלאי אפסניה מוגדר במילון הצה"לי כ"אפסניה המאוחסנת במתקן תחזוקה לשם ניפוקה או צריכתה." "יום לחימה" מוגדר במילון הצה"לי - "כמות תספוקת ממוצעת ומשוערת הנצרכת ליום לחימה אחד (בכל החזיתות)."[23] נתון זה משמש את קברניטי הצבא והמדינה להכין את הצבא כך שיעמוד לרשותו אורך נשימה סביר, בעיקר בהיבט התקציבי, לרכישת רמות מלאי.

[23] המילון למונחי צה"ל, אג"ם-תוה"ד, התשנ"ח - 1998, עמ' 230.

39. רמות מלאי בצה"ל נקבעות על בסיס **תרחיש הייחוס**: "סיפור מלחמה קוהרנטי הכולל את מהלכי האויב ועיקרי המענה הצה"לי למהלכים אלו".[24] "תרחיש הייחוס" נועד להוות גם בסיס לשפה משותפת עם הזרועות, ולהוות סרגל אחיד לתכנון סדר כוחות לכל גזרה וגזרה, תכנון רמות מלאי וצריכת תחמושת אפשרית בכל זירת לחימה כולל מצב המלאים בסיום הלחימה.

40. נדגיש כי תרחיש הייחוס אינו מהווה נבואה למהלכי מלחמה עתידית, אלא קביעה פיקודית באשר לרמת מוכנות המלאי אליה נדרש צה"ל להיערך. על בסיס פקודה זו קובעות הזרועות את התקן או את רמת המלאי, במונחים של ימי לחימה או באופן כמותי, לצורך הצטיידות לחירום.

41. יעדי ההצטיידות נקבעים כאמור על ידי הזרועות על בסיס תרחיש הייחוס המסוכם על ידי אגף התכנון, כאשר זרוע היבשה מגדירה את תקני ההצטיידות במונחים של ימי לחימה, ואילו חיל האוויר מגדיר תקן הצטיידות במונחים כמותיים.

42. כמות ימי הלחימה היא נגזרת מתרחיש הייחוס הצפוי בכל גזרה וגזרה. רמות המלאי מוגדרות, כאמור, על בסיס ימי הלחימה הצפויים על פי התרחיש. לכאורה, שינויים ברמות המלאי צריכים לנבוע משינויים בצפי ימי הלחימה על פי שינוי תרחישים, אלא שבשנים 2000 - 2006 מצאנו ירידה מתמדת בתקני רמות המלאים שנקבעו בצבא ואושרו על ידי הדרג המדיני, כל זאת מבלי שהיה כל שינוי משמעותי בתרחיש הייחוס.

43. נוסף לצמצום הדרסטי ב**תקני** רמות המלאי הנדרשות, מבדיקת מצב התקן מול **המלאי בפועל**, התגלו פערים רבים, הן בזרוע היבשה והן בזרוע האוויר. לגבי פריטים רבים, המלאים בפועל היו נמוכים במידה רבה מן התקן שנקבע.

44. עקב האילוצים בחלוקת תחמושת, הוציא אגף מבצעים בשנת 2004 פקודה נועדה לשמש מסגרת בקרה מטכ"לית בהפעלת הכוח, הקצאת חימושים עיקריים ומסגרת לתכנון אופרטיבי. במסגרת התוכנית נקבעו קווים אדומים וכתומים למקרה שהלחימה תחרוג מעבר לתכנון המקורי. תוכנית זו תורגלה בשנת 2001 ובשנת 2006.

45. באגף מבצעים פועלת ועדת תחמושת מטכ"לית שתפקידה להקצות חימושים עיקריים בהתאם לשיקולים הבאים:
- מתאר אופרטיבי לתכנון המשך הלחימה;
- קצב צריכת חימוש עיקרי רצוי;
- מדיניות צריכת התחמושת שנידונה בהערכת מצב ואושרה;
- מלאי התחמושת ותחזית אספקות.

[24] "תחקיר תרחיש הייחוס ורמות מלאי", סיכום לקחי אג"ת למלחמה, פרק ה', עמ' 115.

מלאים וניהול מלאים במלחמה

46. רמות המלאים הנמוכות בחלק מן הפריטים השפיעו על הלחימה בפועל.

47. אגף המבצעים במטכ"ל אחראי להקצאת תחמושת במלחמה ושליטה ברמות מלאי החירום. לצורך מילוי המשימה הורכב צוות תחמושת מטכ"לי בהשתתפות נציגי כלל אגפי המטכ"ל.

סמכויות הצוות היו:

- הקצאת תחמושת מהמלאי החופשי הנמצא במחסני צה"ל;
- הגדרת סוג תחמושת כקריטית במהלך המלחמה;
- גיבוש המלצות לרכש;
- אישור שימוש בתחמושת שאינה בכושר גבוה.

48. מבדיקת עבודתו של צוות תחמושת מטכ"לי במלחמה התבררו הממצאים הבאים:

- מופע צוות תחמושת מטכ"לית התקיים על פי שעון הלחימה במוצב הפיקוד העליון (המצפ"ה) מדי יום, למרות שהמצפ"ה לא פעל;
- בוצעה הערכת מצב חימושים יומית;
- תמונות מצב חימושים יומיות לא הוצגו לדרג מטכ"לי בכיר, כראש אגף מבצעים וסגן רמטכ"ל;
- לא התבצע מעקב מצטבר חימושים עיקריים בחטיבת מבצעים.[25]

49. בעדותו של ראש אגף מבצעים בפני הוועדה, כאשר נשאל בנושא שליטה מטכ"לית בחימושים עיקריים ואפקטיביות המשימות להן נדרשה התחמושת, ענה כי הוא ראה נושא זה: "כליקוי... ואי עמידה בנורמה הנדרשת, כלומר מבחינה מבצעית".[26]

50. מתוך נתוני ניפוק מבסיסי צה"ל ניתן לסכם כי צריכת תחמושת עיקרית במלחמה זו, הייתה בכמות בלתי רגילה לעומת מבצעים קודמים.

[25] תחקיר בנושא ניהול חימושים קריטיים במטה הכללי במבצע שינוי כיוון ענף תע"מ ספטמבר 2006.
[26] עדות ראש אגף מבצעים, אלוף גדי אייזנקוט, בפני הוועדה מיום 21 בדצמבר 2006.

תחזוקת הכוחות

כללי

51. פרק זה עוסק כולו בסוגיות שונות של תמיכה בכוחות הלוחמים. עיקר הקושי היה בתמיכה שוטפת ותספוק כוחות בתוך שטח לבנון, שהייתה קשורה בעובדה כי גם אל הכוחות שנמצאו במרחק קטן יחסית מן הגבול הבינלאומי לא נפתחו צירים מאובטחים. בנוסף, היו גם בעיות לוגיסטיות שהיו קשורות בגיוס המילואים ובהיערכותם בשטח מדינת ישראל. את הדיון בסוגיות אלה מיקדנו בשתי רמות: רמת **הפקודות** ורמת ה**בעיות בשטח**. דנו גם בקשרים בין שתי הרמות.

הפקודות

52. בתוכנית מבצעית שלמה קיימים סעיפים ונספחים בנושאים עיקריים, כולל בנושאי תחזוקה. בתוכניות המבצעיות שיצאו מהמטכ"ל לגבי מבצעים מסויימים היו סעיפי התחזוקה קצרים, כפי שניתן לצפות מפקודה ברמה מטכ"לית. פקודות לוגיסטיות לתחזוקת הכוחות במלחמת לבנון השנייה הופצו על ידי אגף לוגיסטיקה פיקוד צפון כחלק מפקודות המבצע האג"מיות שהוציא הפיקוד. מבדיקת הרעיונות הלוגיסטיים שנכתבו לתוכניות מסוימות הסתבר, כי בכל הפקודות נוסח "הרעיון הלוגיסטי" בצורה אחידה

53. נוסח זה חזר בפקודות מסוימות למרות שסדר הכוחות המבצעיים גדל, אופי פעולת הכוחות וסדרי הכוח השתנו, כוחות לוגיסטיים פיקודיים גויסו ונפרסו בשטח. למרות לקחים שהיו מקרבות קודמים במלחמה זו - לא שונו עיקרי התוכנית הלוגיסטית הפיקודית.

54. מקריאת עיקרי התוכניות עלה כי לא בוצעה הערכת מצב ברמה הפיקודית. הוצאו הנחיות ללא גיבוי באמצעים למרבית הכוחות.

55. השימוש במושגים חדשים שלא היה בהם תוכן חדש (כגון "לוגיסטיקה קרבית") היה תופעה חמורה אשר גרמה להגבלה של היכולת לתקשר בין היחידות הסדירות ובין יחידות המילואים.[27]

[27] מנתוני סקר שנערך בקרב אנשי הלוגיסטיקה שהשתתפו במלחמה הסתבר כי רק 13% היו בקיאים במושגים חדשים אלו ועוד כ-40% היו בקיאים חלקית. אנחנו מתייחסים לסוגית השפה הבלתי מוכרת ולהשפעתה על המלחמה בדיון בתפיסת ההפעלה ובלחימה בפרקים השביעי והשמיני.

המצב בשטח

אי-פתיחת צירים

56. כפי שראינו בפקודה, התפיסה הלוגיסטית (וגם המבצעית הכללית) שנבנתה בפיקוד צפון חייבה פתיחת מסדרון חטיבתי מאובטח. בפועל לא נפתחו מסדרונות חטיבתיים. כמו כן לא נפרצו ולא נפתחו צירים לוגיסטיים לצרכי פינוי נפגעים והזרמת תספוקת לכוחות.

57. מפקד פיקוד צפון נתן פקודות לפתוח מסדרונות חטיבתיים לצרכי פינוי רפואי ותספוקת, אך פקודות אלו לא בוצעו. פקודות לפתיחת צירים לוגיסטיים ניתנו החל מתאריך 30 ביולי ועד 18 באוגוסט, שלוש עשרה פעמים בנוסחים של: "צירים לוגיסטיים מהווים נקודת תורפה - יש לוודא שכל ציר שנפתח מקבל כוח אבטחה וחילוץ באחריות היחידות לרבות מינוי מפקד לציר. הדבר יופיע בפקודות של היחידות עד מחר, כולל העברה לאגף מבצעים פיקוד צפון".[28]

58. לסיכום נקודות אלו נזכיר את סיכום הרמטכ"ל לתחקיר אוגדתי: "הלוגיסטיקה הינה חלק בלתי נפרד מהמעשה המבצעי, ואי פתיחת ציר לוגיסטי תוך הסתמכות על אספקה בהיטס הינה תקלה תפיסתית משמעותית. מדובר בגישה מבצעית לא נכונה המטילה אחריות על מישהו אחר, וחמור מכך, גורמת בסופו של דבר לנטילת סיכונים מבצעיים גדולים יותר ולצמצום חופש הפעולה המבצעי של כוחותינו."[29]

59. במספר מקרים נשמעו תלונות על כך שלחיילים בלבנון לא היו מים ומזון. מחסור במים בקיץ החם יצר קושי. בעקרון לא היו בעיות של כמויות מזון ומים בגזרת פיקוד צפון. מפקד מרכז מזון דאג, לדבריו, להשתמש בשיטת ההצפה.

60. הקושי לא היה קשור בזמינות של מים או מזון, אלא בקושי להעביר אותם אל החיילים בתוך שטח לבנון. מחסור במים ובמזון נבע הן מכך שהכוחות לא נשאו עימם את כמויות המים והמזון הנדרשות לשהותם המתוכננת בשטח, בין השאר בשל צורת ארגון המזון ויכולת נשיאתו על ידי החיילים, והן בשל קשיים בתספוקת סדירה של מזון ומים מעבר לגבול.

61. מרכיב אחד של היערכות למצב כזה היה הצטיידות במזון עתיר אנרגיה אשר מטבעו מזין אנרגטית וקל במשקל. הטיפול בבעיה זו - שהיוותה בעיה מוראלית קשה בקרב החיילים בלבנון - היה איטי ביותר. רק ב-15 באוגוסט (לאחר סיום הלחימה) הוציא ענף מזון באגף לוגיסטיקה רפואה ומכרזים למרכז מזון לוח מזון עתיר אנרגיה לחיילי החי"ר. גם את

[28] סיכום לוגיסטי מלחמת לבנון "שינוי כיוון תחקירים לוגיסטיים פיקודיים חוברת מס' 3" עמ' 159.
[29] לשכת רמטכ"ל מב-9 584526, 5 בנובמבר 2006.

בעיית המנשאים, שיאפשרו נשיאת כמויות גדולות יותר של מזון ומים, ניתן היה לפתור בתקופת ההמתנה.

מערך האחזקה

62. פינוי נפגעים נעשה בדרך כלל בצורה טובה.[30] חלק מן הפינוי נעשה בדרך קרקעית, ואילו חלק אחר נעשה בפינוי מוסק, תוך סיכונים גדולים. נראה כי במרחקים בהם היה מדובר, הפינוי הקרקעי היה צריך להספיק. אולם - שוב - היעדרם של צירים מאובטחים הכביד עליו.

פריסת יחידות בשטח ישראל

63. כמות היחידות שהיו מול גזרת לבנון ורמת הגולן חייב את האגף הלוגיסטי בפיקוד צפון לבצע תכנון פרצלציה ומיקום כל כוח המגיע לגזרה. כמו כן במסגרת מיקום היחידות היה צורך לקחת בחשבון מיקום דרגים לוגיסטיים. עבודה זו בדרך כלל לא בוצעה, ואם בוצעה - הייתה בחסר.

64. נראה כי הייתה בכל אלה הדגמה של דפוסי בעיות כלליים שהתגלו במלחמה:

- פקודות לא ברורות מרמת הפיקוד אל רמת האוגדות;
- אי ביצוע של פקודות וחוסר מעקב ואכיפה של ביצוע פקודות;
- חוסר היערכות וחוסר תושייה מהירה כאשר התברר שהייתה בעיה;
- למידה מוגבלת מלקחי קרבות קודמים (למשל - חוסר השינוי בפקודת התחזוקה הכללית, למרות הקשיים שהתגלו).

[30] לתיאור מפורט יותר ראו פרק רפואה.

הרפואה – במלחמת לבנון השנייה

א. כללי

1. מאז הקמת צה"ל תופס הנושא הרפואי מקום חשוב במלחמות ישראל בחזית ובעורף. שמירת חיי אדם בכלל, והצלת חיים בפרט, הם מערכי היסוד של כל חברה אנושית. ערכים אלו, שמתווספים להם יחסי רֵעוּת ואחוות הלוחמים בצה"ל, הוטלו באורח מעשי על מערכת הרפואה הצבאית: מרמת החובש וקצין הרפואה ביחידה הלוחמת, דרך פינוי הנפגעים מאזור הלחימה, תוך כדי השגחה מקצועית רציפה, ועד ליחידות ההחייאה והיחידות הכירורגיות של הדרג הנפרס ובתי החולים בעורף.

2. הוועדה בחנה היבטים עקרוניים של ההיערכות הרפואית, כמו גם מקרים פרטניים שהגיעו לידיעתנו. אפשר לומר כי כללית, תפקוד הדרג הנפרס של חיל הרפואה במלחמת לבנון היה טוב. אנו התייחסנו בדו"ח שלנו רק להיבטים הכלליים והעקרוניים, הקשורים ישירות למלחמה בלבנון.

3. נקודת המוצא שלנו היתה הטיפול הרפואי במלחמה עצמה. בנקודות כלליות יותר, כמו מלאי הציוד הרפואי וארגון היחידות הרפואיות נגענו רק בקצרה. ישנם קשרים רבים בין נושא הרפואה במלחמה והנושא הכללי של לוגיסטיקה. חיל הרפואה נמצא תחת האחריות הארגונית הכללית של אגף לוגיסטיקה רפואה ומכרזים (אלר"ם), אולם האחריות המקצועית היא - בבירור - זו של קצין רפואה ראשי. נקודות של השקה בין תחומי לוגיסטיקה ורפואה - כגון מלאים רפואיים ופינוי נפגעים - צוינו בפרק העוסק בנדבך הלוגיסטי, והם הובאו כאן ביתר פירוט.[1]

ב. עובדות

הטיפול בנפגעים בשדה הקרב

4. ניתן היה להניח כי נושאי הטיפול בנפגעים ופינויים יהיו בין הבעיות העיקריות בשלב הלחימה. נדגיש כי האחריות הכוללת לפינוי נפגעים מכל יחידה, כמו לכל נושא תומך לחימה, היא על מפקד היחידה. באורח מעשי, פינוי הנפגעים, כמו הטיפול בהם, מתבצע על ידי חיל הרפואה באמצעות יחידות הדרג הנפרס שלו. בניגוד לרפואה האזרחית, בה מערכת הרפואה מטפלת בפונים אליה, במערכת הרפואית הצבאית בשדה הקרב, הטיפול הרפואי והפינוי הרפואי שלובים זה בזה: יש לראות את הטיפול הראשוני בנפגע כייצובו

[1] יודגש כי רק הפינוי הקרקעי של הנפגעים מתבצע באמצעות צירים לוגיסטיים. כל השאר איננו באחריות אגף לוגיסטיקה רפואה ומכרזים- בודאי לא הפינוי בהיטס (כ-50% מהנפגעים).

והכנתו לפינוי. את הפינוי הרפואי יש לראות כהמשך הטיפול הראשוני, ועל כן הפצוע נמצא באחריות גורמים של חיל הרפואה בכל תהליך הפינוי, על הקרקע ובאוויר.

5. גורמי חיל הרפואה בדרגים השונים – מפקדת קציין רפואה ראשי, פיקוד צפון ואוגדה 91 - היו שותפים לתכנון המבצעי ברמות השונות. מתחילת מדיניות הקיצוץ במלאי החירום, ובהקשר זירת הפעולה של פיקוד הצפון, התברר כי לא היה קיים סדר כוחות (סד"כ) רפואי כשיר וזמין למימוש תוכניות מבצעיות שונות שתוכננו באוגדה 91.[2]

6. כבר בשלב התכנון היה ברור כי עקב תנאי השטח והיערכות האויב בדרום לבנון, יפעלו היחידות הלוחמות בשטח, לפחות לפני מהלך קרקעי רחב, בסדרי כוחות קטנים של פלוגה, אשר תפעל לא אחת באופן עצמאי. המשמעות הרפואית שנבעה מכך הייתה כי מחלקת הרפואה הגדודית לא הייתה עתידה לפעול כגוף אחד, עבור כלל היחידה, כמקובל. עקב כך דאגו בחיל הרפואה לכך שבכל גוף לוחם, מסדר גודל פלוגתי, יימצא רופא או פראמדיק. במרחב פיקוד צפון, ובעיקר באוגדה 91, נוצרו התובנות כי מתחייבת יצירת יחידות רפואיות ייחודיות לסוג הלחימה הצפוי בדרום לבנון: חוליה רפואית קדמית (חר"ק) - יחידות הכוללות רופא או פראמדיק ושני חובשים. הובן גם כי בשטח דרום לבנון לא תהיה כל אפשרות ליחידת רפואה, שאיננה חלק מיחידה לוחמת, לנוע בשטח ברכב שאינו ממוגן.

7. למרות שינויים מְבניים מורכבים בהיערכות הכוחות הרפואיים, היחידה הרפואית המרחבית (ירפ"מ) באגד הלוגיסטי המרחבי (אלמ"ר) "גלילי", והימ"ח שלה, היו מאורגנים היטב. מצב המוכנות היה פחות טוב בכמה יחידות אחרות.

8. נדגיש כמה היבטים של היחידות הרפואיות בצבא: כל הרופאים ביחידות הקרביות היו בוגרי קורס קציני רפואה של בה"ד 10 [ביה"ס לרפואה צבאית] שהוא ברמה גבוהה. רבים מהם היו לוחמים וקצינים לוחמים בשירותם הסדיר. במערך הסדיר לא הייתה כלל בעיה של רופאים/ פאראמדיקים ביחידות הלוחמות.

9. במערך המילואים אשר השתתף במלחמת לבנון השנייה – לא נצפו בעיות של איוש ברופאים ושל איכות הרופאים. ההתייצבות לשירות היתה גבוהה ביותר, והיו די רופאים ופאראמדיקים ביחידות הלוחמות.[3]

[2] סיכום תחקירים לתרגיל "שילוב זרועות" - מערך התחקור הלוגיסטי עמ' 7.

[3] ואכן לקראת המלחמה גויסו כמה "צוותי 10" ("צוות 10" – צוות כירורגי נייד. הצוות כולל כירורגים, מרדים, אחים וחובשים מיומנים לטיפול חירום בשדה הקרב עצמו) שהתייצבו, בפועל, בשל העובדה כי הלחימה נעשתה סמוך לגבול, ופצועים פונו מהר לבתי חולים - לא היה בהם צורך.

10. הכשרת הרופאים ביחידות השונות הייתה כהכשרת היחידות אליהן הם השתייכו. אולם ככלל, הרופאים, מתוקף מקצועם, קל וחומר הפאראמדיקים, ידעו את עקרונות ההחייאה והעזרה הראשונה בשדה הקרב. כדי לתפקד באורח מיטבי בשדה הקרב אין צורך להיות כירורג או בעל רקע כירורגי: יש לדעת היטב את עקרונות ההחייאה בעת טראומה ATLS. הפאראמדיקים כולם היו בוגרי השתלמות זו ורענונה, ומרבית הרופאים הוכשרו לכך לפחות פעם אחת.

11. שני חֲסָרים פגמו בטיפול הרפואי בקו הלחימה:

א. העדר חוסמי עורקים: העדר זה נבע מהחלטת חיל רפואה להימנע משימוש בחוסם עורקים ברמת החובש, עקב הנזק האפשרי שהיה עלול להיגרם לרקמות על ידי שימוש בלתי מושכל בחוסמים. משום כך לא צוידו החובשים בחוסמי עורקים. החלטה זו נבעה מהתפיסה כי פני הלחימה הצפויים יהיו דומים למצב שהיה קיים בעת העימות עם הטרור הפלסטיני, ואזי היה בהחלטה הגיון מקצועי וארגוני רב. תוך כדי הלחימה חֻלחלה התובנה כי היה נכון להשתמש בחוסמים, והם נופקו לסגל הרפואי ביחידות הלוחמות.

ב. העדר משככי כאבים ברמת החובש: חוסר משככי כאבים ברמת החובש הקרבי הייתה תוצאת החלטה עקרונית ומקצועית של חיל רפואה, מספר שנים טרם המלחמה בלבנון. היא התבססה על העובדה שסירטות המורפין ששימשו את צה"ל במשך עשרות שנים הלכו והתבלו, ולא ייצרו אותן עוד במתכונת ההיא. גורמי חיל רפואה הניחו כי לא היה זה סביר כי פצוע יימצא בשטח הלחימה ולא יגיע אליו, תוך זמן קצר, רופא או פאראמדיק, שיהיה מצויד במשככי כאבים להזרקה תוך-ורידית. הנחה זו, שהתאימה ללוחמה הנקודתית בשטחי יהודה ושומרון, התעלמה מניסיונם של צבאות זרים, בעיקר ניסיון הצבא האמריקאי בעירק. כן התעלמה מסוג הלחימה שהיה צפוי כנגד חזבאללה, בו היחידות השונות יילחמו במסגרות קטנות, שהיו עלולות להיות מנותקות למשך זמן רב מהמסגרת הגדודית או אפילו הפלוגתית. התוצאה הקשה הייתה שבמספר מקרים, נגרם סבל רב ומיותר לפצועים קשה, עקב העובדה שלא טופלו בעזרת משככי כאבים במשך השעות הארוכות בהן הושהו בשטח הלחימה, עד שהתאפשר לפנותם משם.

12. סיכום נתוני הנפגעים למלחמה:

מספר החללים במלחמה זו – 119 חיילים ו- 45 אזרחים.[4]

מספר החיילים שנפצעו בלחימה –628.[5]

[4] שניים מהחיילים נפטרו לאחר הפסקת האש. (הנתונים מבוססים על דו"ח אמ"צ, תמונת מצב, טבלת נפגעים, מ-15 באוגוסט 2006, עמ' 19)., אזרח נוסף נפטר במהלך כתיבת דו"ח זה, יותר משנה אחרי המלחמה.

[5] על פי נתוני מפקד רפואה פיקודי צפון מיום 9 בנובמבר 2006 (הנתונים רק על חיילים).

ציוד רפואי ורמות מלאי

13. בדצמבר 2003 נקבע על-ידי גורמי אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה (אט"ל) כי בשנת העבודה 2004 יועדפו צרכי הריפוי על צרכי החירום. משמעות הדבר הייתה כי לראשונה הועדפה הצריכה השוטפת על הכוננות לשעת חירום. באגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה אף נקבע כי בשנת 2004 "לא יופנה כל מקור תקציבי לרענון ציוד רפואי ולרענון ערכות חירום, למעט נושאים פרטניים שיאושרו ע"י ראש אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה".[6] בפועל אושרה ע"י אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה אך ורק הצטיידות ליחידות הסדירות. תוכנית מודל הקיום של המכשור הרפואי אושרה רק לצרכים השוטפים. לא תוקצב נתח התקציב עבור המכשור הרפואי לשעת חירום.

14. בשנת 2004 הוחלט על-ידי גורמי אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה כי גם בשנת 2005 לא ירוענן מערך הציוד הרפואי לשעת חירום.

15. לאור מצב זה פנה קצין רפואה ראשי אל אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה, בדרישה לתקצב רכישת ציוד רפואי הכרחי ביותר, עקב הפגיעה החמורה בכוננות הרפואית לשעת חירום. ראש אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה הנכנס אישר הקצבה לרכישת ציוד רפואי לשעת חירום, על פי תוכנית הצטיידות חירום שהוגשה ע"י קצין רפואה ראשי, ואושרה על ידי ראש אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה. על-פי תוכנית זו היו פריטי הציוד ההכרחיים אמורים להירכש במחצית הראשונה של שנת העבודה, ולהיות מונפקים ליחידות במחצית השנייה של שנת העבודה 2006.[7]

16. תוכנית קצין רפואה ראשי להצטיידות כללה רכישת כל הציוד הרפואי הדרוש לאוגדות החוד, אפודי חובשים, ארגזי חובשים פלוגתיים, רענון פלוגות החייאה חטיבתיות ו"צוותי 10".

17. עם תחילת המלחמה, פג תוקף מערך הציוד הרפואי בכל הדרגים, אולם במלאי מרכז הציוד הרפואי (מצר"פ) היה ציוד רפואי בתפזורת. מלאי זה היווה את המקור לבניית ערכות ציוד רפואי לחירום לדרג הנפרס ולתגבור הכוחות. לא הייתה יחידה לוחמת אשר חצתה את הקו הכחול ולא תוספקה באורח מלא בציוד רפואי. הדבר נעשה דרך התיאום בין מפקד רפואה פיקוד צפון לבין מרכז שרותי רפואה: מפקד רפואה פיקוד צפון דיווח למפקדת קצין רפואה ראשי דיווח עתי על היחידות העומדות להתגייס ולהיכנס למלחמה, ומרכז שרותי רפואה שיגר ציוד רפואי בהתאם.[8]

---

[6] סיכום אט"ל בנושא "ת"ע חר"פ 2004"; א – 03/101 – 273577 מיום 11 בדצמבר 2003.

[7] משר"פ 8280/ ענף תקציבים. תו"ב 47556 מיום 4 בדצמבר 2005.

[8] מפקד משר"פ בשיחה עם עוזר הועדה מיום 20 בנובמבר 2006.

18. בלי קשר להחלטות הכלליות לגבי רמות המלאי של ציוד רפואי, יש לציין, כפי שפרטנו בסעיף 11 לעיל, בשעתו התקבלה ההחלטה, לפיה לא סופקו לחיילים ואף לחובשים חוסמי עורקים, בשל החשש כי שימוש בהם עלול לגרום נזק; כן לא נופקו להם משככי כאבים. כתוצאה מכך לא היו בידי החיילים ובידי חלק מן החובשים, בתחילת המערכה, חוסמי עורקים ומורפין, אלה היו בידי הרופאים והפאראמדיקים בלבד.

פינוי נפגעים משדה הקרב

19. פצועים קיבלו טיפול רפואי ראשוני בשטח, ופונו לאחר מכן לקבל טיפול רפואי בשטח ישראל. כמו כן פונו לשטח ישראל כל החללים.

20. **הפינוי הקרקעי** נתקל בקשיים רבים ביותר. 51% מהפינויים היו פינויים קרקעיים, בנשיאה וברכב ממקום ההיפגעות ועד בית החולים.[9] שאר הפינויים היו: 40% במסוקים ו-9% ברכב + מסוק. מכאן, שגם במציאות שבה רבים מהנפגעים (ובעיקר הרוב המוחלט של הנפגעים אשר מצבם הוגדר כ"דחוף"), פונו בהיטס, עדיין החלק הארי של הנפגעים פונה קרקעית.

21. **הפינוי המוסק**: במהלך הלחימה בוצעו 110 משימות של פינוי נפגעים. 94 מתוכן היו גיחות של פינוי/חילוץ. מתוך גיחות אלה יש לציין במיוחד 40 גיחות שבוצעו באור יום ובסיכון גבוה ביותר. 93% מהנפגעים אשר מצבם הוגדר כ"דחוף", פונו בהיטס. פינויים רבים תוכננו ובוצעו בשיטת "פינוי תחת אש מקו המגע". בשיטה זו נלקחו סיכונים גבוהים, וכל פינוי נוהל כמבצע חילוץ מורכב, שכלל מעטפת אש רחבה ושהייה קצרה מאד בשטח.[10]

22. כללית, היה הטיפול בשטח - מקצועי ומיומן, וההחלטות על הפינוי נעשו במקצועיות, כאשר קדימות בפינוי ניתנה למי שדחוף היה יותר לפנותו על מנת להביאו לקבלת טיפול רפואי. נעשתה בשטח אבחנה ברורה בין סוגי הנפגעים והוגדרה עדיפות הפינוי מהשטח.[11]

23. יחד עם זאת, כאמור, חֶסר התחלתי במשככי כאבים גרם לעתים סבל רב ומיותר לפצועים שציפו לפינוי. יש להצר על כי תקלות אלה לא תוקנו לפני המלחמה. הדבר עשוי היה להקל על סבלם של חלק מן הנפגעים. נדגיש כי לא מצאנו כי היעדרם של חוסמי עורקים או משככי כאבים החמיר פגיעה או גרם למוות.[12]

---

[9] דו"ח מפקד רפואה פיקוד הצפון מיום 9 בנובמבר 2006.

[10] תחקיר חיל האוויר למלחמה בחזבאללה, הצגה לרמטכ"ל, 24 בדצמבר 2006, שקף 36.

[11] סיכום נפגעים "שינוי כיוון" – רפואה פיקוד צפון, עמ' 8. ביצענו כמה בדיקות עומק מדגמיות לגבי תהליכים של פינוי נפגעים, ובאלה לא נמצא חומר שיש בו כדי לשנות את הממצאים ואת המסקנות.

[12] מהמקרים הפרטניים שנבדקו, שעל אודותיהם היו טענות של עיכוב בפינוי משדה הקרב עלה, כי העיכוב, עת התרחש, נבע מהחלטות מפקדים בשטח שלא לאפשר פינוי נפגעים באור היום, מחמת ההערכה שהיה בכך סיכון

ג. לקחים

24. היה זה מקרה שבשעה שהמלחמה פרצה, היה במחסנים ציוד רפואי בהיקף נרחב, שנרכש על מנת לפצות על חלק מחוסרי ההצטיידות שנבעו מקיצוצי השנים האחרונות. היה זה גם מקרה שהאופי היזום של מלחמת לבנון גרם לכך שהפעילות הקרקעית החלה רק לאחר כמה ימים. החלטת גורמי אגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה לראות את נושאי החירום של חיל הרפואה כמשניים לנושאים השוטפים, הייתה שגויה, ונטלה סיכונים בלתי סבירים.

25. גם בחיל הרפואה התברר כי שינויים ארגוניים יצרו תקופות של חוסר בהירות ועמימות בהגדרת האחריות, וכי הדבר עלול היה לפגוע בכישוריה של יחידה מקצועית לתפקד היטב.

26. פלוגות הרפואה אשר טיפלו בנפגעים עשו זאת בצורה מקצועית וטובה.

27. הטיפול בנפגעים היה מיידי ומקצועי. החובשים, הפאראמדיקים והרופאים טיפלו בנפגעים בכל שלבי הלחימה ובעיקר תחת אש, בצורה טובה ומסורה. פצועים לא המתינו לטיפול רפואי ראשוני על-ידי חובש קרבי או פאראמדיק. היו מקרים ספורים בהם המתינו נפגעים לטיפול על-ידי רופא, לאחר שטופלו על-ידי חובש. זאת עקב התנאים המבצעיים הקיצוניים בשטח. על פי התחקירים, באותם מקרים בהם חל עיכוב בפינוי הנפגע, היה זה עקב שיקול מבצעי של מפקד בשטח, ולא של הגורם הרפואי המטפל. המקרים הללו תוחקרו היטב, ומשמעויותיהם הופקו בתהליך הלימוד של הבעיות המקצועיות במלחמה.

28. נסיים בהערה מִבנית כללית: ראינו כי בנושאים רבים יש לקיים שיתוף פעולה הדוק בין יחידות רפואיות ובין מרכיבים אחרים של הכוח הלוחם. כך, למשל, בנושאי פינוי פצועים. נראה לנו גם כי במלחמה זו נתגלו תוצאות בעייתיות של נתק תודעתי בין נושא נפגעים והטיפול בנפגעים ובין הפעולה השוטפת של הכוח המבצעי. אולי נתק זה נגרם - או קיבל עידוד - בשל העובדה שפעילות כוחות הרפואה "תויגה" כעניין לוגיסטי. אין ספק כי יש קשר הדוק בין רפואה ובין טיפול רפואי ובין לוגיסטיקה (ראו, למשל, עניין פתיחת הצירים). יחד עם זאת, יש גם קשר הדוק בין נפגעים והטיפול בהם ובין ההיבטים המבצעיים של פעולת הכוחות (שאף הם, כמובן, תלויים בהיבטים לוגיסטיים).

רב, הן למסוקים והן לחיילים הנפגעים. גם בדיעבד אפשר להעריך החלטות פיקודיות אלה כסבירות. המקרה הקיצוני של צנחן, אשר לאחרונה אף עוטר בצל"ש מח"ט, מאפשר לראות את הדברים נכוחה: הוא נפגע מאש כוחותינו במהלך הקרב בבנת ג'ביל ורגלו נקטעה באזור הירך. הוא טופל מיידית על ידי חובש ששם לו חוסם עורקים, ובכך הציל את חייו. עקב התנאים המבצעיים, התעכב פינויו מהשטח למשך תשע שעות, במהלכן לא קיבל כל משככי כאבים, דבר שגרם לו סבל רב מאד ומיותר.

מבצעים מיוחדים בצה"ל[1]

הקדמה

1. על מנת למקד את הדיון בסוגיה הנוכחית, נגדיר את מהותם של כוחות מיוחדים ומבצעים מיוחדים.
כוחות מיוחדים מוגדרים: "כוחות בעלי הכשרה קרבית מגוונת הדורשת התמחות מיוחדת, שכרגיל אינה אפשרית גם ביחידות נבחרות. כוחות אלו הם בעלי רמה גבוהה במיומנות בסיסית של הצבא. ייעודם הוא לבצע מבצעים מיוחדים, ולכן הם מאורגנים, מצוידים ומאומנים לצורך זה ביחידות קטנות ורב-תכליתיות. הם כפופים כפיפות קבועה למטכ"ל (או למפקדה הצבאית העליונה או למפקדת זירת מלחמה) או למפקדה ראשית (כגון כוחות האוויר או מפקדת כוחות הים). בזמנים שאינם זמן מלחמה הם מופעלים בדרך-כלל ביוזמת הממשלה ושר הביטחון או באישורם."
מבצע מיוחד מוגדר: "מבצעי צבא הניכרים בדרכי פעולה הדורשות אימון מיוחד, כוחות מיוחדים או ציוד מיוחד"[2].

עובדות

2. **הפיקוד על הכוחות המיוחדים במהלך המלחמה**: מאחר וכל יחידה מיוחדת בצה"ל שייכת מבחינה ארגונית לאגף או לחיל אחר, הפיקוד על שלל היחידות המיוחדות בצה"ל הינו מבוזר.

3. במהלך המלחמה בוצעו מבצעים מיוחדים.

סיכום

4. במלחמות הקונבנציונאליות בהן השתתפה ישראל עד היום, לא הייתה הפעלה שיטתית של כוחות מיוחדים, ולכן התרומה של פעולות מיוחדות לתוצאות המלחמה הייתה מועטה. עם הופעתה של המלחמה הא-סימטרית, עלתה קרנה של הפעולה המיוחדת.

5. התפתחות זו באה לידי ביטוי גם בתפיסת ההפעלה החדשה של צה"ל. בתפיסה החדשה נקבע כי רעיון הפעולה המרכזי בתפיסת ההפעלה במלחמה מוגבלת הוא לכוון את הפעולה

[1] חלק ניכר של פרק זה מופיע בדו"ח המסווג בלבד.
[2] המילון למונחי צה"ל אג"מ תוה"ד 1998, עמ' 283.

"אל מרכזי הכובד ואל נקודות התורפה של היריב".[3] לנוכח קביעה זו, הוגדרה יכולת תקיפה מדויקת כאחת מיכולות הליבה של צה"ל, "היכולת ליצור תוצאים (אפקטים) פיזיים ותודעתיים המיועדים לערער את בסיסי הכוח השלטוניים והצבאיים של האויב". שיפור היכולת הזו אמורה הייתה להתבסס על "יכולות זרועיות ועל צירופי כוח רב זרועיים, בהתאם לאופי ורעיון הפעולה, ועל יכולת הכוחות המיוחדים".[4] לפי מסמך זה, אחת מיכולות הליבה הנדרשות מצה"ל לשם השגת יעדיו הוא הפעלה נכונה ומתאימה של הכוחות המיוחדים.

6. תפיסה זו לא נשארה בגדר תפיסה תיאורטית בלבד, אלא הוטמעה גם בדרג המדיני הבכיר וגם בדרג הצבאי. כך, במהלך המלחמה, היו ציפיות בדרג המדיני והצבאי שפעולות מיוחדות יוכלו להשפיע בצורה מכרעת על תוצאות המלחמה.

7. **ייתכן והציפיות של מקבלי ההחלטות מהאפשרות של השגת 'שובר שוויון' באמצעות פעולה מיוחדת, אף תרמו לחוסר ההחלטיות בדרג המדיני בתקופת הדשדוש.**

8. הפיקוד המבוזר של היחידות המיוחדות פגם ביכולת לחבר בין הפעולות המיוחדות לבין הרעיון האסטרטגי הכללי.

9. **השימוש המועט יחסית ביחידות המיוחדות במאמץ לצמצם את ירי הרק"ק - בלט לעין.**

[3] תפיסת ההפעלה המטכ"לית לצה"ל, עקד, אפריל 2006, עמ' 134.

[4] תפיסת ההפעלה המטכלית לצה"ל, עקד, אפריל 2006, עמ' 160.

פרק עשירי: שני מכלולי פעולות קרקעיות נבחרים[1]

1. כאמור, כבר בשלבים הראשונים של הבדיקה התברר כי מרכיב חשוב של התקלות במלחמה היו ליקויים מבצעיים, חלקם פשוטים וחלקם מורכבים, בהפעלת כוחות היבשה ובפעולתם בכל הרמות. תובנה זו העמיקה ככל שבדיקתנו התקדמה. בהפעלת כוחות היבשה התגלו תקלות מרמות שונות, חלקן חמורות מאד. זיהוין הנכון, ובמקרים מתאימים הצבעה על דרכים לתיקונן, הוא אחד המרכיבים החיוניים ביותר של עבודתנו. יכולת הלחימה של צה״ל חיונית לביטחונה של ישראל; ואמון הציבור בצה״ל, ואמון הלוחמים במפקדיהם ובצה״ל בכללותו, הם מרכיבים יסודיים ומרכזיים של החוסן הלאומי בישראל. שיפור היכולת של צה״ל, ובנייה של האמון בו, צריכים להתבסס על מציאות של עבודה נכונה והפקת לקחים מוקפדת, ולא רק על מיתוסים של הצלחה ושל כוח.

2. התלבטנו בשאלה איך לשלב את הרצון לרדת לעומקן של בעיות חשובות אלה עם הצורך הדחוף לרכז את החקירה ולהגיע לתיאור עובדות, מסקנות והמלצות בהקדם האפשרי. מתחילת הדרך החלטנו לצמצם את בדיקתנו האישית המפורטת לדרגי הפיקוד הבכירים בלבד. זימנו להעיד בפני מליאת הוועדה רק מפקדים מדרג מפקדי האוגדות ומעלה שהשתתפו בלחימה או בעיצוב ההיערכות לקראתה. בנושאים מבצעיים חשבנו להסתמך על תחקירי הצבא, ולהשלים אותם באופן מקומי במידת הצורך. בנוסף זיהינו כמה נושאי ליבה ונושאים נלווים חשובים (כגון מודיעין, לוגיסטיקה, רפואה וכדומה) שבהם אספנו חומר בצורה ממוקדת. כוונתנו מלכתחילה הייתה לבחון את הפעלת הצבא במלחמה רק באופן כללי, ולהתמקד בנקודות קריטיות נבחרות, הדורשות עיון עמוק יותר, ושמהן ניתן ללמוד על כלל ההתנהגות של צה״ל במלחמה. במסגרת זו רצינו לבחון לעומק כמה מאירועי הלחימה הקרקעית.

3. הסתבר שמצה״ל נמסרו לנו תחקירים מבצעיים מלאים רק בנושאי החטיפה והפגיעה באח״י ״חנית״. לגבי קרבות אחרים נמסרו לנו רק מצגות שהוגשו לרמטכ״ל וסיכומי רמטכ״ל ומפקדים בדיונים שהיו על מצגות אלה. אלה לא כללו את רמת הפירוט שנדרשה על מנת לעמוד על ההיבטים המבצעיים המורכבים של הקרבות.

4. מלכתחילה היה ברור כי הוועדה לא תוכל לבחון אירועים בלחימה ברמה פרטנית.[2] כך הן מבחינת ההיקף, הן מבחינת תפיסת התפקיד של הוועדה והן מבחינת הצורך לסיים את

[1] פרק זה נבדק לפני פרסומו על ידי הצנזורה הצבאית.

[2] במסגרת עבודת הוועדה נערכו כמה בדיקות פרטניות כאלה, כגון בנושאי נפגעים וטיפול רפואי. בחלק מן המקרים היה בבדיקות כאלה כדי להדגים ולהמחיש סוגיות כלליות יותר, אליהן התייחסנו בדו״ח. אף שהוועדה לא ראתה את תפקידה בבירור עניינים ברמת החייל הבודד - אין ספק כי בדיקה מעמיקה של נושאים כאלה היא חלק חשוב מעבודת צה״ל, הן לצורך הפקת לקחים והן במסגרת יחסי האמון החיוניים בין הצבא ובין הלוחמים

עבודתה במהירות. למרות זאת החלטנו לא להסתפק בבדיקה כללית של ניהול הלחימה כפי שהשתקף בפקודות המטכ"ליות והפיקודיות ובדיונים המתועדים שהיו בידינו, שעליהם התבסס תיאור אירועי המלחמה הכלולים בפרק העובדות הכללי. מצאנו לנכון לבדוק בצורה יסודית ועמוקה יותר מספר קרבות או סדרות אירועים נבחרים, על מנת לקבל תמונה טובה ואמינה יותר של ליקויים, וגם של הצלחות, שנמצאו בהם. החלטנו להתרכז בשני מכלולים של קרבות: הקרב הראשון בבנת ג'ביל בין 23 ו- 29 ביולי ("קורי פלדה 2"), ובסדרת הקרבות של המהלך הקרקעי הרחב של "שינוי כיוון 11".

5. בראש כל דיון מפורט כזה נסביר מדוע בחרנו באותו מכלול. כאן נציין כי התיאור המפורט יותר שכללנו לגבי מכלולי הקרבות האלה **אינו** תחקיר מבצעי, וכי חיוני וחשוב עד מאוד שתחקירים מבצעיים כאלה יתבצעו. מטרת הדיון המפורט יותר שלנו הייתה להדגים ולהמחיש כמה מן התקלות שמצאנו בהתנהלות הצבא, על מנת למקד בהן את תשומת הלב, ולהקל על המאמץ לאתר, לעצב ולממש תהליכי שיפור תכליתיים. נשוב ונדגיש: בחלק מהקרבות התגלו והומחשו גם יתרונות חשובים של צה"ל ויכולת לחימה גבוהה. מטבע הדברים דנו בהם פחות, כי מרכז העניין שלנו הוא הפקת לקחים לשיפור לעתיד. אולם, למרות שלקחים ניתן להפיק בצורה ברורה יותר מליקויים שהתגלו, חשוב לשמור גם על התמונה השלמה, ולהדגיש גם את נקודות העוצמה שהתגלו בלחימה.

6. הדיון שלנו במכלולי הקרבות שנבחרו התבסס על חומר כתוב מגוון שקיבלנו, על עדויות, על תחקירי הצבא ברמות השונות שנמסרו לנו, על הצגת התחקירים בפני הרמטכ"ל וסיכומיהם, ועל חומר רב שנאסף בידי עוזרי הוועדה. החומר הכתוב כלל פקודות כתובות ברמת המטכ"ל והפיקוד, סטנוגרמות מישיבות שנערכו ברמת המטכ"ל, ורישומים של חלק מהדיונים, האישורים ונוהלי הקרב בפיקוד צפון. חלק מהעדים בפנינו אף הכינו חומר מיוחד לצורך עבודתנו. אנו מודים לכל אלה שאספו את החומר או העמידו אותו לרשותנו.[3]

7. נחזור ונציין בפתח הדברים כי מגבלות החומר שעמד לרשות החקירה שלנו, ומגבלות כלליות על תחקירים בנושאים כאלה, גרמו לכך שבמקרים רבים לא יכולנו להגיע לחקר האמת גם בנקודות מרכזיות מאוד הנוגעות לקרבות שבחרנו, בעיקר מפני שבנקודות קריטיות - מה שקרה בלחימה אינו נמצא בתיעוד כתוב כלשהו, בפקודות כתובות או אף ברשתות קשר. סביר להניח כי תפיסת האירועים ותפיסת הקרב הייתה שונה בזמן

ומשפחותיהם. נוסיף ונציין שחלק ממסמכי הפקת הלקחים שבדקנו לוקים בחסר, ואילו הצגת תמציתם בעזרת מצגת בהכרח הביאה לשטחיות. עוד נשוב לנושא זה.

[3] כאשר הסתמכנו על חומרים אלה הדגשנו לעתים חלקים מן הכתוב על מנת להפנות את תשומת הלב לנקודה שנראתה לנו מרכזית להבנת האירוע. בדרך כלל, ההדגשות הן שלנו. כאשר ההדגשות היו במקור - ציינו את הדבר במפורש.

אמת בעיני לוחמים שונים, מפקדים שונים בשטח ומפקדים בפיקוד או במטה הכללי. קל וחומר כי תפיסות כאלה השתנו מאוד עם עבור הזמן ולאור תוצאות המלחמה.[4]

8. בחרנו להדגיש את מכלולי הקרבות האלה, למרות מגבלות כאלה, מפני שהם המחישו בצורה חדה וכואבת כמה מן הליקויים המרכזיים. בחינה מפורטת יותר הדגישה את התוצאות של חוסר מוכנות וכשירות, של היעדרן של תוכניות אופרטיביות מעודכנות ומתורגלות ושל תפיסת הפעלה אחודה, בעיות בתקשורת בין המטכ"ל ובין הפיקוד, בין הפיקוד ובין האוגדות, ובין מפקדי האוגדות ומפקדי הכוחות שפעלו תחת פיקודם, וכן כשלי מנהיגות בזמן הקרבות וכשלים שנבעו מהיעדר תפיסה אסטרטגית של ממש. נתקלנו פעמים רבות בפקודות שהיו לא ברורות במשימותיהן, בהגיונן ובמטרותיהן, ואשר עברו שינויים רבים, מהירים ולא מוסברים. נתקלנו בפערים בין משימות ובין כוחות, בין משימות ומשכן ובין הצטיידות ומסדרונות לוגיסטיים מתאימים. אלה בתורם תרמו לחוסר עמידה בלוח זמנים ולחולשה בדבקות במשימה, שלא "זכו" לתגובה פיקודית מהירה ומספקת. כללית, מצאנו כי היכולת להתגבר על קשיים, כגון נפגעים מקרב הלוחמים, הייתה מוגבלת, ותרמה מצידה לחוסר ביצוע של משימות.

9. **התוצאה המשולבת הייתה חולשה משמעותית ביכולתם של כוחות היבשה של צה"ל למלא את תפקידם הראשון במעלה - פגיעה באויב בהתאם ליעדים שנקבעו והגנה על מדינת ישראל ואזרחיה מפני אויב.**

10. אנו כמובן ערים לעובדה כי הפקודות הכתובות ותיעודי השיחות שבידינו, כמו גם העדויות שהביאו עובדות שלא הייתה עליהן מחלוקת, נתנו רק תמונה חלקית - ולכן מטעה בחלקה - ממכלול ההתנהלות והשיח בין רמות הפיקוד השונות לגבי תכנון הלחימה, אישורי התוכניות המבצעיות, והמעקב אחרי התנהלותה. מטרת דברינו כאן אינה טענה כי הדברים התרחשו - או היו צריכים להתרחש - על פי החומר המתועד שנמצא בידינו. עובדות אלה אך חידדו את הצורך בקיומם של תחקירים מבצעיים מלאים של הקרבות הרלוונטיים. היינו גם ערים לכך כי בשום מלחמה ובשום קרב אין לחימה מתנהלת במדויק על פי תוכניות ועל פי תכנונים מוכנים מראש. עובדה זו אינה רק בלתי נמנעת אלא אף רצויה: יוזמה מקומית והתאמה לנסיבות הם תנאי להצלחה בלחימה. אלא שאלה חייבות לבוא על רקע של תוכניות ופקודות שהן ברורות, מעודכנות ומבוססות.

[4] מתבקשת כאן הערה כללית על העדויות ששמענו במליאת הוועדה ועל דברים שנאמרו לעוזרי הוועדה ולפורומים אחרים שהגיעו לידינו ועליהם הסתמכנו. במקרים לא מעטים הייתה אי התאמה בין דברים שנאמרו בעדויות ובין תיעוד בכתב בזמן אמת. למרות שבחלק מן המקרים דווקא העדות נראתה אמינה יותר מן המסמך - נטייתנו הייתה להעדיף את המסמכים. בדומה, נטינו להעדיף דברים שנאמרו בזמן אמת על הערכות מאוחרות יותר. בדרך כלל לא עימתנו עדים עם המסמכים ולא ניסינו לברר "אמת" בנקודות שלא נראו לנו קריטיות לנושא בדיקתנו.

11. **למרות כל אלה - החומר שבידינו העלה תמיהות ושאלות קשות מאד לגבי חלקים חשובים וגם מרכזיים, שחלקם בעלי חשיבות ארוכת-טווח, בהפעלת כוחות היבשה של הצבא.** ואכן, תמיהות ושאלות אלה הועלו מפי מפקדים ברמות שונות, כאלה המשרתים כיום וכאלה ששירתו בעבר, המודעים היטב למציאות המורכבת של מלחמות. נראה לנו כי היה קשר ישיר בין השאלות שתמיהות אלה עוררו ובין הליקויים שאכן נמצאו בפועל בלחימה. הבאנו את הדברים על מנת לסייע לצבא לערוך את בדיקות העומק המתחייבות ובעקבותיהם את השיפורים הדרושים, וגם כדי לסייע לדרג המדיני ואף לציבור הרחב להגיע לתפיסה ריאלית על מה ניתן - ולא ניתן - להשיג בעזרת צה״ל. נדגיש שוב כי הכוונה אינה רק לליקויים מקומיים, הקשורים בתפקודם של המפקדים והלוחמים במלחמת לבנון השנייה. ראשית, חלק לא קטן מהגילויים שמצאנו היו תוצאה של תהליכים שהתקיימו בצבא משך שנים ארוכות. מפקדי צה״ל שהובילו שינויים אלה תרמו למציאות שבתוכה פעלו ממלאי התפקידים במלחמת לבנון השנייה. בנוסף, נראה לנו כי בהסבר ובתרומה למלחמת לבנון, החלק של מאפיינים ותהליכים מערכתיים ותרבותיים, שהתפתחו לאורך השנים, גדול בנושאים חשובים אחדים לא פחות מתרומתם של ממלאי התפקידים במלחמה עצמה. יתירה מזו, כאמור, לדעתנו נושאים אלה אינם רק עניינו של הצבא. ברור אמיץ ומפוכח שלהם הוא חלק מאחריותו של הדרג המדיני, והוא גם חיוני ליחסים שצריכים לשרור בין צה״ל ובין החברה הישראלית.

12. **נדגיש כי למרות שנעשה בצבא מהלך רחב מאוד של תחקור, לא מצאנו כי הייתה בצבא התמודדות ישירה ועמוקה דייה עם כל התמיהות האלה. אנחנו מתריעים על כך שבחינה כזו היא חיונית וצריכה להיערך ללא דיחוי, ולא בצל התקשורת. רק צה״ל שיעז לבחון את עצמו ואת התנהלותו בצורה מלאה, יוכל להפיק לקחים ולשפר את התנהלותו לקראת אתגרי העתיד. רק צה״ל שאכן יפיק לקחים ויחולל את התמורה הדרושה, יוכל לשמר לאורך זמן את יכולתו למלא את משימותיו, את האמון בו מצד החברה בישראל, ואת כוח ההרתעה שלו.**

13. נזכיר גם כי בקביעותינו התייחסנו לעתים ליחידות או לאנשים. הדבר נעשה כאשר זהותם של מפקדי היחידות או יחידות מעורבות היא עובדה ידועה, וכאשר העובדות אינן שנויות במחלוקת. דבר זה היה חיוני על מנת לתת תמונה אמינה של האירועים. יחד עם זאת, לא הסקנו מסקנות אישיות, וכוונתנו כאן - ישירה או אף עקיפה - לא הייתה להצביע על ״אחראים״ או על ״אשמים״. מעבר לקשיים בבירור מדוקדק של העובדות שנדרש לצורך הטלת אחריות אישית, אותם ציינו למעלה, ולשיקולים כלליים נגד הטלת אחריות אישית על מפקדים ולוחמים בהקשר של פעולה צבאית מבודדת,[5] הטעם החשוב יותר להימנעות זו היה, כאמור, כי חלק ניכר מאוד מהליקויים והתמיהות שהצבענו עליהם נבעו במידה רבה - גם אם לא בלעדית - מעניינים מערכתיים, הקשורים למוכנות, תורת לחימה, תפיסת הפעלת הכוח, ערכי צה״ל, עקרונות של פיקוד ושליטה, והבחנה ומעבר בין מצב

[5] עסקנו בשיקולים אלה בפרק השני, המטפל בעקרונות אחריות ובתפקידה של הוועדה.

של ביטחון שוטף למצבי לחימה ממש. בחלק ניכר מאלה היו בצה״ל שינויים מתמשכים, שחלקם היו בעיצומם בזמן המלחמה, ואשר היוזמה להם ולגיבושם הראשוני נעשו בידי מפקדים שלא מילאו תפקיד צבאי במלחמה. חלק מן התהליכים כלל לא היו בשליטת הצבא, והם היו תוצאה של יחסים מורכבים בינו ובין הדרג המדיני וכן בינו לבין החברה הישראלית, שאף היא עברה שינויים לא מעטים. אכן, תהליכים אלה ״הופעלו״ במלחמת לבנון השנייה על ידי מי שמילא את תפקידי המפתח - אולם חומרתם היא דווקא בהיותם מוטמעים - בצורות שונות ועמוקות - בתרבות הארגונית של צה״ל כולו.[6]

[6] הסברנו את החלטתנו לא לכלול בדו״ח מסקנות אישיות בפרק השלישי.

מכלול ראשון: הלחימה על בנת ג׳ביל

כללי

14. בנת ג׳ביל היא העיירה השנייה בגודלה במחוז נבטייה בדרום לבנון. היא שוכנת 4 ק״מ מצפון לאביבים, מוסתרת מהגבול הישראלי על ידי רכס מרון א-רס, השולט עליה מדרום. בעיירה מתגוררים כ-30,000 תושבים, רובם שיעים. העיירה התפרסמה לאחר שנצראללה נשא בה את נאומו המפורסם ב-23 במאי 2000, לציון הנסיגה הישראלית מלבנון, בו תיאר את החברה הישראלית כעשויה מ״קורי עכביש״. מאז הפך חזבאללה את העיירה למרכז חברתי, פוליטי וצבאי חשוב עבורו. הפעם הראשונה בה כבשה ישראל את בנת ג׳ביל הייתה במבצע ״קלחת״ ב-1972, במסגרת המאמץ להרחיק את מחבלי אש״ף מהגבול. ב-1978 נכבשה העיירה שוב במבצע ליטני.[7]

15. במהלך מלחמת לבנון השנייה התנהלה סדרה של קרבות באזור בנת ג׳ביל, לסירוגין בין 23 ביולי 2006 ועד ל-29 ביולי 2006, בין 1 באוגוסט 2006 עד ל- 3 באוגוסט 2006 ובין 6 באוגוסט 2006 ועד ל-9 באוגוסט 2006.[8] במהלך הקרבות נהרגו אחד עשר חיילים ישראליים ועשרים ושלושה נפצעו. על פי הערכות הצבא, מספר גדול של לוחמי חזבאללה נהרגו.

16. הקרבות על בנת ג׳ביל העסיקו את צה״ל במרבית ימי הלחימה של מלחמת לבנון השנייה. צה״ל השקיע בהם, למשך זמן ארוך יחסית, כוחות לא מעטים. עד סיומה של המלחמה לא נכבשה העיירה.

17. בשל סיבות רבות הפכו הקרבות בבנת ג׳ביל לאחד הנושאים המדוברים והכואבים בשיח הישראלי. די אם נזכיר כי בצד האבידות הקשות שספגה ישראל בלחימה זו - היה בה ריכוז גבוה במיוחד של גילויי גבורה והצטיינות, שהתבטאו בכך ששניים מהלוחמים בקרב בבנת ג׳ביל קבלו את עיטור העוז, שניים-את עיטור המופת, שלושה קיבלו צל״ש רמטכ״ל ועוד ארבעה קבלו צל״ש ממפקדי הפיקוד והאוגדה.

18. בחרנו את הקרבות בבנת ג׳ביל כמקרה מבחן חשוב, לא רק מפני שהיה זה הקרב הקרקעי המשמעותי הראשון במלחמה, אלא גם מפני שהקרבות בבנת ג׳ביל קיבלו, הן במהלך המלחמה והן אחריה, משמעויות והשלכות על דימוי היכולות של צה״ל ועל קשייה של ישראל לממש את עוצמתה הצבאית מול חזבאללה. יתירה מזו, כפי שנראה, הקרבות

[7] כפי שנראה, אחד מסימניו של הפרק הזה הוא אי בהירות במשמעות של המילה ״כיבוש״. אנחנו משתמשים כאן בביטוי זה במשמעות מקובלת שלו - כיבוש הוא ״השתלטות בכוח על שטח שבשליטת האויב על ידי השמדת האויב, על ידי גירושו או על ידי הכנעתו״ מילון מונחים צה״לי עמ׳ 256.

[8] ״מהלכי הקרב שינוי כיוון אוגדה 91״, עמ׳7-8 גאנט אירועים וקרבות עיקריים - מתוך החומר שהוגש לוועדה.

בבנת ג׳ביל הדגימו, בצורה דרמטית ונוקבת, הן את הליקויים הקשים בהתנהלותו של צה״ל והן את גבורת הלוחמים. בשל כך, תיאור מפורט של התנהלות זו אגב הקרבות בבנת ג׳ביל יכול להוות בסיס לתיאור הליקויים, שממנו ניתן יהיה להכליל לגבי מאפיינים מרכזיים של התנהלות הצבא במלחמה בלבנון. תיאור זה, מצידו, הוא חיוני ליכולתנו לזהות את מקורות הליקויים, ולהצביע על הנדרש על מנת לתקנם.

19. בפרק זה נתרכז בבחינת הלחימה בבנת ג׳ביל בסיבוב הראשון של הקרבות, שנודע בשם הכולל ״קורי פלדה 2״, בין 23 ו־29 ביולי. מטרתנו - להאיר את הצורה בה השפיעו ליקויים חמורים ברמת המטכ״ל, ברמת הפיקוד ובאוגדה על התוצאות המבצעיות של הלחימה, ולהציע הסבר לכך שאוגדה שהפעילה את החטיבות הסדירות הטובות ביותר של צה״ל לא הצליחה להביא הישג מבצעי משמעותי. פירטנו בפרק המבוא את החומרים עליהם הסתמכנו. חומרים אלה אפשרו בחינה טובה יחסית של מה שקרה ברמת המטכ״ל, ושלמות המידע ירדה ככל שאנו ״ירדנו״ כלפי הפיקוד, האוגדה, והדרגים הלוחמים עצמם. בפועל, הבחינה שלנו התרכזה ברמת הפקודות והתכנון ולא ברמת הלחימה עצמה. ברור כי בחינה כזו לא נתנה תמונה שלמה של הלחימה בבנת ג׳ביל, וכי זו צריכה להיבחן בנפרד.

20. בהמשך להערה הכללית לגבי מגבלות החומר עליו הסתמכנו נוסיף ונזכיר כי מכיוון שהלחימה בבנת ג׳ביל התמשכה וכללה שלבים רבים, והיו לגביה מחלוקות רבות גם בזמן שתוכננה והתבצעה, לא תמיד היה ברור לְמה הייתה כוונת הדוברים גם בזמן התכנון והביצוע. הדברים נכונים קל וחומר לגבי דברים שנאמרו אחרי המלחמה לגבי הקרבות על בנת ג׳ביל, ולגבי ההתנהלות של גורמים שונים בקרבות אלה. כל אלה חייבו זהירות רבה בקביעת ממצאים ובהסקת מסקנות על פיהם. לדבר זה היו השלכות על מבנה הפרק הזה. נפתח בתיאור העובדות, על כל המתחים ביניהן. משם נעבור לניתוחן ולהסקת מסקנות מהן.

21. מטבע הדברים, חלק ניכר מן התיאור המפורט של הפעילות המבצעית כלול רק בדו״ח החסוי. שמרנו בחלק הגלוי של הדו״ח מאפיינים שיאפשרו לקורא להבין את הניתוח ואת המסקנות הכלליות.

22. הקרב הראשון בבנת ג׳ביל היה כאמור הקרב הקרקעי המשמעותי הראשון במלחמה, בו התבצע הניסיון הראשון לבצע מהלך קרקעי גדול יחסית, עם כוונה לגרום לתוצאה שיהיה בה כדי להשפיע על פני המערכה ותוצאותיה. כדי להבין את הדיונים לקראת המבצע ואת ההיערכות אליו, נזכיר כי באותו שלב לא התבצע גיוס של כוחות מילואים כלל, אולם הייתה הפניה של כוחות סדירים לצפון. נזכיר עוד כי למרות שהתוכניות למצב של הסלמה בצפון כללו מכה באש ואחריה פעולה קרקעית רחבה ורב אוגדתית, שמטרתה - כיבוש זמני וטיהור של דרום לבנון, הרי שבדרג המדיני, במטכ״ל ובפיקוד ניכרה רתיעה

ממהלך קרקעי כזה. למעשה הייתה החלטה לא להיערך למהלך כזה, וממילא לא לבצעו בינתיים.[9]

23. התגבשה ההכרה על הצורך להוסיף אלמנטים קרקעיים למכה באש, אלא שאלה לא היו אמורים להיות בבולטות גבוהה. השאלה הייתה, אם כן, באיזה פעולות לנקוט על מנת ליצור הישג משמעותי, באיזה סדרי כוחות ובאילו פרקי זמן של שהות בתוך לבנון. התשובות שניתנו לשאלות אלה היו שונות במקצת במטכ"ל ובפיקוד, והשתנו בשני המקומות לאור ההתפתחויות בשטח. סקרנו התפתחויות אלה בפירוט בפרק העובדות.

24. בסיכומו של דבר, החל מבצע "קורי פלדה 2" בליל 23 ביולי והסתיים ב-29 בו. היו מעורבים בו כוחות איכותיים של צה"ל. למרות הרצון להשיג באמצעותו שינוי משמעותי - המבצע לא תרם לחיזוק תודעת הניצחון של צה"ל. יש הסבורים כי הוא אף הביא לתוצאה ההפוכה. מטרתו של הפרק הזה היא לבחון איך קרה הדבר הזה.

עובדות[10]

א. ההכנות למהלך ההתקפי הראשון - 18 ביולי עד 23 ביולי

25. כבר ב-18 ביולי עלתה האפשרות של פעולה במרחב בנת ג'ביל.[11]

26. ב-22 ביולי התקיים בפיקוד צפון אישור תוכניות פיקודי לאוגדה 91 למבצע "קורי פלדה 2". על פי התוכנית האוגדתית, אמור היה הביצוע להתחיל ב-23 ביולי בערב. עיקרה של התוכנית, פריסה של חטיבת שריון במרון א-רס (תוך החלפת חטיבת הצנחנים, שפעלה שם במהלך היממה שחלפה). חטיבה הצנחנים אמורה הייתה להשתלט על שטחים שולטים ממערב לעיירה, כשבמקביל- חטיבת גולני אמורה הייתה להשתלט על שטחים שולטים ממזרח לה, כאשר בנת ג'ביל תהיה מכותרת בתנועת מלקחיים. מפקד הפיקוד חזר והבהיר כי "אין כניסה לבנת ג'ביל בשום מקרה. המשימה היא **כיתור** בנת ג'ביל ולא **כיבוש**".[12]

---

[9] ראו ההתפתחויות והעמדות בפרק העובדות. אנו עוסקים בנושאים אלה בהרחבה בפרק הניתוח. הם מוזכרים כאן כדי לאפשר קריאת הפרק הזה כעומד בפני עצמו.

[10] נזכיר כי העובדות המפורטות בהמשך אינן מתייחסות לניהול הקרבות עצמם, אלא לרמת הפקודות, נהלי הקרב וההיערכויות בנוגע לקרבות - ולהערכת הצלחתם לאחר מעשה.

[11] למעשה, הנושא של בנת ג'ביל כיעד לפעולה עלה כבר ב- 16 ביולי, אולם אנו לא נטפל בכך כאן.

[12] פצ"ר/אג"מ אישור תוכניות "קורי פלדה 2", 22 ביולי, מב-093-1, מיום 23 ביולי 2006, עמ' 1. על פי תחקיר אוגדה 91 עמ' 46, שינוי כיוון 7 שהתקבל מהפיקוד ב-22 ביולי דיבר על "**כיתור** העיירה בנת ג'ביל ב-23 ביולי שעה 20:00 ותהיה **ערוכה לכיבוש העיירה לפי פקודה**". בסיכום הערכת מצב ב-22 ביולי 14:30, בראשות האלוף נקבע בין היתר (סע' ט"ו) "**אין כוונה לכבוש את בנת ג'ביל אלא לכתרה בלבד**. כניסה לפאתים באישור בלבד".

27. יצוין כי כבר בשלב זה הייתה תחושה של חוסר תיאום ואולי חוסר שפה והבנה משותפת בין המטכ"ל לפיקוד.

28. תחושה של חוסר הבנה לגבי הפקודות והמשימות בוטאה גם על ידי אחד ממפקדי החטיבות.

29. בהערכת מצב שהתקיימה ב-23 ביולי אחה"צ סיכם הרמטכ"ל את המצב הצבאי והסביר את ההיגיון שמאחורי הפעולות הקרקעיות המתוכננות.

ב. 23 - 29 ביולי - המתקפה הראשונה - "קורי פלדה 2"

30. ב- 23 ביולי ב-20:30 יצאה אוגדה 91, בפיקוד תא"ל גל הירש, למבצע, עם סד"כ חלקי של חטיבת הצנחנים (שהגיעה לאזור באיחור של כ-16 שעות), חטיבת גולני וחטיבת השיריון (שלא השתתפה בקרב בשלב הראשון). בתדריך האלוף למפקד האוגדה נקבע שעליו לסיים את משימתו ולצאת מבנת ג'ביל תוך 48 שעות.

31. ב-25 ביולי, ההנחיה שיצאה מהמטכ"ל לפיקוד הייתה לפצל את הכוחות, להוציא את צח"מ חטיבת הצנחנים ולהשאיר את חטיבת גולני עד להחלטה נוספת.

32. ב- 26 ביולי ניהל גדוד של גולני קרב עם לוחמי חזבאללה בשטח בנוי בפאתי העיירה, שבמהלכו נהרגו שמונה חיילי צה"ל ונפצעו שמונה עשר. קרב זה, בו היו גילויי גבורה של חיילי וקציני גדוד, השפיע מאוד על קבלת ההחלטות על המשך הלחימה אצל הרמטכ"ל ומפקד הפיקוד.

33. בהערכת מצב בפיקוד הצפון נקבע כי המבצע בבנת ג'ביל ממשיך להתקיים כמאמץ עיקרי פיקודי.

34. בשעות הערב של 26 ביולי התקיימה במטכ"ל התייעצות מיוחדת בעקבות האירועים בבנת ג'ביל. במהלך הדיון עלו וצפו בעיות בין המטכ"ל, הפיקוד האוגדות.[13]

35. בדיון שהתקיים ב'פורום השבעת השרים' בערב, התייחס ראש אמ"ץ בין היתר לפעולות הקרקעיות בדרום לבנון ובהמשך: "הכוונה הייתה לפגוע פגיעה קשה בחזבאללה. המחשת מגע קרקעי והנחלת הפסד בקו מגע. מבחינתנו זה הישג שלא הושג ברמה הראויה, וגם שילמנו בו מחיר לא פשוט."[14]

[13] התייעצות מיוחדת, מיום 26 ביולי, עמ' 5.
[14] פורום שבעת השרים, מיום 26 ביולי, עמ' 12.

36. בליל 27 ביולי, נמשכו חילופי האש במרחב בנת ג׳ביל בין כוחותינו לבין לוחמי חזבאללה.

37. לנוכח סיכום השיחה בין מפקד הפיקוד לרמטכ״ל מלילה קודם, הורה מפקד הפיקוד בהערכת מצב פיקודית שהתקיימה בפיקוד צפון ב-28 ביולי בבוקר להיערך באותו לילה ליציאת הכוחות ממרחב בנת ג׳ביל, כשלהערכתו, ״היעדים שהוצבו-הושגו״.[15]

38. גם בהערכת מצב אצל שר הביטחון שנערכה בשעות הערב ב- 28 ביולי עלה נושא בנת ג׳ביל.

39. על אף הדברים שנאמרו על ידי שר הביטחון, בפקודה הפיקודית שהתקבלה באוגדה 91 בשעה 20:30 - שינוי כיוון 7 / עדכון מס. 4 - נקבע כי יתבצע שיפור היערכות במרחב בנת ג׳ביל, תוך המשך שליטה על בנת ג׳ביל מדרום והחזקת מרחב מרון א -רס.[16]

40. בינתיים המשיכו הכוחות לשהות באזור בנת ג׳ביל ולהילחם בחזבאללה. ב-29 ביולי 07:40 הסתיים מבצע ״קורי פלדה 2״, וכוחות האוגדה יצאו מבנת ג׳ביל לכיוון מרון א- רס.

ג. 1 - 14 באוגוסט

41. ב-1 באוגוסט הונחתה אוגדה 91 על ידי פיקוד צפון לצאת למתקפה נוספת לעבר בנת ג׳ביל - ״שינוי כיוון 8״.

42. ב-7 באוגוסט יצאה אוגדה 91 למשימת כיבוש בנת ג׳ביל, תחת השם ״שינוי כיוון 10״, ע״י חטיבת גולני וחטיבת הצנחנים. המהלך נמשך עד 9 באוגוסט. עד תום הקרבות לא הסתיים כיבושה של בנת ג׳ביל.

סיכום

43. בדיעבד, מבצע ״קורי פלדה 2״ לא יצר תחושת ניצחון לישראל אלא דווקא לחזבאללה. על כך הסכימו גם שר הביטחון ומפקדי צה״ל. המבצע לא תרם תרומה ממשית או עקיפה לשינוי פני המלחמה, ויצר תחושה קשה של תיסכול.

44. חשוב לציין כי עובדות אלה נכונות, גם אם נקבל את הדעה שהכוחות הלוחמים עמדו במשימות שהוטלו עליהם והשיגו הישגים סבירים ואף טובים יחסית למה שהוטל עליהם ולכוחות שניתנו להם.[17]

---

[15] פצ״ן / אג״ם הערכת מצב מב-183-1 מיום 27 ביולי.

[16] תחקיר המלחמה בחזבאללה אוגדה 91, מיום 15 באוקטובר 2006, שקף 58.

[17] זו עמדתו של מפקד האוגדה. כפי שראינו, גם מפקד פצ״ן סבר כך כאשר הורה לכוחות לסגת.

45. מה גרם לתוצאה זו? נציין כאן מספר גורמים עיקריים, לפני ההרחבה והפירוט הנדרשים: נראה כי לכישלון בבנת ג'ביל חברו תכנון לא הולם וקביעת יעדים לא מתאימים, טשטוש גמור של מטרות הפעולה ותכליותיה, חוסר התאמה בין יעדי הפעולות ובין הסד"כ והמשימות שנקבעו לו, חיפוש אחר "אפקטים" תודעתיים בלתי מוחשיים וספק מבוססים, הססנות בהפעלת הכוחות, שינויים תכופים של פקודות, חשש מנפגעים בקרב כוחותינו, תקשורת לקויה בין מפקדים ברמות הבכירות, הפעלה טקטית לקויה של הכוחות ותקלות בנוהל הקרב ובניהול הקרב. כל זאת, כאמור, למרות גילויים רבים של גבורה ומסירות נפש של הלוחמים.

46. כאמור, הבדיקה שביצענו אינה מאפשרת ביסוס ופירוט של כל הטענות המנויות כאן. זו הסיבה **שחיוני שצה"ל יבצע גם תחקיר מבצעי מפורט של קרבות בנת ג'ביל בכלל, ו"מבצע קורי פלדה 2" בפרט**. אנו נתרכז בבחינת היגיון הפעולה, קביעת היעדים והמשימות, והפעלת הכוחות בדרגים הפיקודיים בכירים.

47. נזכיר כי התכנון והלחימה ב"קורי פלדה 2" התקיימו בצל חוסר ההכרעה בין הימנעות ממהלכים קרקעיים ובין מהלך קרקעי רחב. הפשיטות המוגבלות הופיעו אמנם כחלק מן התוכנית של "שוברת הקרח", אבל גם הן היו מיועדות במקור לתקופת מעבר קצרה לפני שלב ההשהייה והכרעה בין חזרה להכלה ובין מהלך קרקעי רחב.

48. נשוב לנושא יחסי המטכ"ל, הפיקוד, האוגדות והלוחמים כפי שהתגלו בקרב זה, אולם לצורכי הפרק הזה אין לנו צורך לנקוט עמדה בסוגיה זו.

ניתוח

א. חוסר בהירות במשימה ובמטרותיה

49. היו במטכ"ל ובפיקוד מחלוקות הן לגבי יעדי התקיפה המתאימים והן לגבי סדרי הכוח של הכוחות הלוחמים ומשך פעילותם בשטח לבנון. כפי שראינו גם בהקשרים אחרים, לא מצאנו דיון מסודר והכרעה בהבדלי הגישות ובהנחות היסוד שלהן - ונראה כי לכן גם ההכרעות המבצעיות היו קצרות-טווח.

50. כך, למשל, להחלטה הראשונית ללכת בכוחות קטנים (פשיטות גדודיות) מול יעדים קטנים (לא בנת ג'ביל) היה היגיון מסוים. אולם לא ברור מדוע היתקלות ואבידות בפשיטה אחת כזאת הניבו מייד שינוי בתפיסת הכוחות והיעדים כאחד. אף אם היה היגיון בהחלטה לעבור לתקיפות בכוחות גדולים יותר מול יעדים משמעותיים יותר - היה מתבקש להתאים את סדר הכוחות ותכנון הפעולה לתפיסה זו. בפועל - אף אם סדר הכוחות שהוקצה היה גדול, לא הייתה המתנה להצטברות הכוח, ולא היה תכנון שאפשר ניצול של היקף הכוח הגדול בדרך של שילוב יעיל של הפעולות.

51. סוגיה אחרת הייתה בחירת בנת ג׳ביל כיעד לתקיפה הגדולה יותר. גם בנושא זה נראה כי הייתה מחלוקת מתמשכת בין המפקדים ברמות השונות, וכי זו הייתה לפחות בחלקה מחלוקת בין אלה שבחנו את החשיבות **המבצעית** של השתלטות על בנת ג׳ביל או מרחב בנת ג׳ביל ואלה שהתרכזו במשמעות **התודעתית** או **הסמלית** של הצלחה, במקום שנתפש כמעוז חזבאללה חשוב, ואשר בו נישא נאום ״קורי העכביש״.

52. בדיעבד, ניכר כי הייתה, לאחר מעשה, התרחקות של המפקדים מהסבר ההחלטה לתקוף בבנת ג׳ביל דווקא על בסיס מעמדה הסמלי.

53. חשוב לנו להצביע על כך כי אין מחלוקת על כך ש״בזמן אמת״ היו עמימויות עמוקות, וכן שינויי עמדות תכופים בדרגות הפיקוד הגבוהות - הן במטכ״ל והן בפיקוד צפון - בנושא השאלה אם ולשם מה לתקוף בבנת ג׳ביל. כך לפני שהתקבלה ההחלטה לתקוף וכך במהלך התגלגלותה של התקיפה.

54. חוסר הבהירות לגבי מטרת המבצע, התכלית שלו, האמורה לענות לשאלה ״לשם מה״? הוא קריטי לענייננו.

55. נסכם פסקה זו ונקבע כך: לפעולה בבנת ג׳ביל, ״קורי פלדה 2״, לא נקבעה תכלית ברורה, מוסכמת ומובהרת לדרגי הפיקוד ולכוחות הלוחמים. מאחר והיה ויכוח לגבי מהות המהלך, והיו בגינו דעות שונות, נמנע הפיקוד הצה״לי מקביעה ברורה מה תכליתו. הדבר נתן פתח לגרסאות שונות ולפרשנויות שונות, כל דרג על פי הבנתו ותפיסת עולמו. חומרת העניין ברורה, והשליכה ישירות על התכנון והביצוע.

56. כך גם ברמת המטרה הכללית: לכל אחת מהמגמות האפשריות, או לחיבור בין כמה מהן, אפשר היה לבנות תפיסה מבצעית אחרת, תוכנית אחרת, וביצוע אחר. מה שקרה כאן היה ערבוב גמור בין כל אלה.

57. אי הבהירות ואי ההתאמה בין יעדים למשימות הומחשה היטב בנושא משך הפעולה המתוכנן. מלכתחילה דובר על פשיטה של יומיים, דהיינו 48 שעות. הרעיון היה של הצטברות פשיטות ממוקדות בכמה מקומות. כלל לא ברור איך פעולה צבאית המוגדרת מראש כפעולה של יומיים מול עיירה גדולה למדי **יכולה** הייתה ליצור דימויים כאלה או להנפיק הישגים כאלה.

58. התוצאה הייתה בהתאם. הכוחות אכן נכנסו ליומיים וביצעו את פעולות הכיתור וההיתקלות. אלא שאז הם התבקשו להעמיק הישגים. במהלך הימים האלה נפגעו כוחותינו, והפגיעה הזו שינתה לחלוטין את דימוי הקרב. בשל כך, לא הושגה אף אחת מהתוצאות האמורות, הערטילאיות - תודעתיות או המוחשיות.

ב. הגדרת המשימה ושפת הפקודות

59. מה שעוד העצים את התמונה הקשה היה השילוב בין אי בהירות המטרה מבחינת המחשבה והתכנון לבין שפה לא ברורה. בשיח בין המפקדים נוצר טשטוש לגבי תכלית הפעולה, שהועצם על ידי שימוש בעגה צה"לית עמומה. נדגיש כי השפה המשותפת אמורה לייצר מכנה משותף מובן ומוסכם, לצורך חיבור בין הרעיון לביצוע, בין הדרג הפוקד לדרג המתכנן והמבצע.[18] הדבר הכרחי במיוחד בתנאי לחימה. בקרב על בנת ג'ביל השפה הייתה לא משותפת, לא מובנת ומזיקה. הרמטכ"ל עצמו ציין "את הבעייתיות שהתקיימה בדיאלוג שבין המטכ"ל לפיקוד, סביב הגדרת המונח "כיבוש" במקרה של בנת ג'ביל.[19] תמצית העניין הייתה בכך שלא נוצרה הבנה והסכמה - כפי שנדרש - לגבי מה היה אמור להתרחש בבנת ג'ביל בסיבוב הראשון של הקרבות.[20]

60. כך, למשל, אין ספק כי העובדה שהייתה אי בהירות בין המטכ"ל לבין הפיקוד בשאלה הקריטית אם המשימה הייתה כיבוש בנת ג'ביל או רק כיתורה, אשר נותרה בעינה ואף התעצמה אחרי המלחמה, השפיעה הן על הלחימה עצמה והן על ההתנהלות של הרמטכ"ל ומפקדי המטכ"ל מול אלוף הפיקוד והמפקדים שם. נזכיר כי היו שהתריעו בזמן אמת על הקצר התקשורתי, אולם למרות כל אלה לא הצליחו המטכ"ל והפיקוד לייצר שיח שייצור הבנה משותפת לגבי משימות ויעדים.

61. אולם אין זה חשוב כעת מה הייתה **כוונתם** של נותני פקודות אלה או אחרים. החשוב הוא כי מטרת המשימה וטיבה של המשימה נוסחו בצורה לא ברורה, ולא באמצעות הכלי העיקרי הקיים לצורך כך: פקודות מבצעיות של חטיבת המבצעים של המטה הכללי, המקבלות פירוט והתאמה תוך כדי גיבושן של פקודות פיקודיות ושל נוהלי קרב ותדרוכים. להבנתנו זה היה שורש הבעיה: שיגור כוחות גדולים למשימה מבצעית, ללא הגדרה ברורה של מהות המשימה, נראה לנו כמרשם בדוק לפערי ציפיות גדולים ולתחושת כישלון.

62. איננו יכולים לקבוע מה היו הסיבות לכך שההנחיות בעניין המהלך בבנת ג'ביל לא היו ברורות. נראה לנו כי אין כאן טעם אחד, אלא שהתופעה שיקפה תוצאות של כמה

---

[18] אמ"ץ /תוה"ד 10-4, מסמכי היסוד הביטחוניים והצבאיים מהותם, ייעודם וארגונם (ארעי) יוני 2005: "אחדות השפה, המושגים והמונחים, היא תנאי יסוד לתפקוד המערכת הצבאית וליחסי גומלין אפקטיביים ויעילים בין דרגי הפקוד השונים."

[19] הצגת תחקיר אוגדה 91 - סכום הרמטכ"ל, מיום 5 בנובמבר 2006, סעיף 5 יח' 4, עמ' 6.

[20] כאן אנו עוסקים בעובדה שאי הבהירות הראשונית לגבי המטרות והמשימות הועצמה בשל העובדה שלא הייתה הבנה משותפת - והקפדה על דיוק - בביטויים כמו "כיבוש", "תקיפה", השתלטות" או "כיתור". נראה - שוב - כי העמימות חוזקה בשל ההקשר הפלסטיני של פשיטות תחומות בזמן. "כיבוש" בדרך כלל מכוון להשתלטות שאינה מוגבלת בזמן וטיהור השטח. בהקשר של פשיטות ייתכן כי "כיבוש" מקבל משמעות אחרת.

תהליכים.[21] אולם, ברי לנו כי תופעה זו שיקפה מציאות קשה ומזיקה מאד בשיח שבין הדרגים הצבאיים הבכירים ביותר. מציאות זו חלחלה לדרגי השטח ותרמה תרומה חשובה לתקלות בביצוע. הבעיה לא הייתה רק במטה הכללי, שלא ייצר הנחיות ברורות. גם הפיקוד לא עמד על כך שהפקודות מהמטה הכללי תהיינה ברורות, בעיקר בנסיבות בהן, מן הסתם, הייתה מחלוקת בין הדרגים. דווקא במצב קשה זה, כשהייתה מחלוקת, היה צורך בהבהרת הדברים. חוסר הבהירות שיקף חולשה, שתוצאתה - תקלה חמורה.

63. ייתכן כי חלק מהבעיות בתקשורת בין דרגי הפיקוד נבעו מאישיותם של המפקדים והיחסים ביניהם. דבר זה שכיח מאוד במערכות מורכבות, ואין אנו מתייחסים להיבטים אלה. זאת מאחר ומבחנן של מערכות ביצועיות הוא קיומם של כללי פעולה המסייעים להתגבר על קשיים אישיים מסוג זה באמצעות דרישות הפעלה מבניות ומערכתיות. נראה לנו כי במלחמה בלבנון הצטרפו בעיות של כללי הפעלה של המטכ"ל ושל הקשרים בינו ובין הפיקוד, ותרמו להשפעה החמורה של ליקויי התקשורת האלה על הפעולה המבצעית ממש.[22]

64. לתופעה חמורה זו היו גם השלכות מבצעיות ישירות על הכוחות והלוחמים, שנדרשו לתת מענה, תוך זמן קצר ביותר, להנחיות משתנות ולצורות קרב שונות, תוך כדי הפעולה במרחב בנת ג'ביל. כל צורת קרב היא בעלת משמעות אחרת הן בהיבטי נוהל הקרב, הן בהיבטי התדריך לכוח לגבי צורת הקרב, ההישג הנדרש והיעד אותו צריך לבצע. התוצאה הייתה הבנה חלקית בלבד של המפקדים, וכתוצאה מכך של החיילים, לגבי מהות המשימה, לגבי מטרות הלחימה ולגבי ההישג שהיה נדרש. השלכות התופעה היו כנראה חמורות במיוחד נוכח העובדה כי ברקע, ותוך כדי הקרבות, ניצבה הידיעה של כולם שדובר בכל מקרה במבצע שהיה מוגבל בזמן, ושהכוונה הייתה להתארגן תוך זמן קצר ליציאה מהאזור. גם לכך הייתה השפעה ישירה על מפקדים ולוחמים ועל מידת הנכונות והמוטיבציה שלהם ליזום, ליצר חיכוך עם האויב, ולחתור להישגים, גם במחיר גבוה.

65. בהקשר זה של שיח צבאי סתום של מפקדים בכירים ומפקדות עליונות, לא ניתן להתעלם מניסוחים חדשניים של מפקד האוגדה. נביא כאן כדוגמא שני ניסוחים שהיו אמורים להגדיר את הכוונה האוגדתית: "**הדגמה** מערכתית על העיירה בנת ג'ביל תוך נטרול, לכידת וכליאת המרחב, פירוקה השיטתי ע"י **התנפלות נחילית** סימולטאנית ורב מימדית..."[23] או, במקרה אחר: "הסתננות רחבת היקף בחתימה נמוכה (ענן צרעות), התנפלות - התייצבות מהירה על השטחים השולטים ויצירת מגע קטלני עם השטחים

[21] ראו למשל הדיון בתפיסת ההפעלה ובשפת הפקודות, בפרק השביעי.

[22] כך, למשל, בלטה העובדה כי לא הייתה נוכחות קבועה של מפקד פיקוד צפון או נציגו בדיונים המטכ"ליים. ראו גם הדיון בהפעלת המטכ"ל ובאי קיום הערכות המצב היומיות במצפ"ה בפרק 8.

[23] פקודת מבצע למבצע "קורי פלדה" - אוגדה 91 מיום 22 ליולי, עמ' 21.

הבנויים (נחילים) תוך יצירת הלם ומורא, הקפאת מרחב הפעולה ומעבר לשלטנות, תוך פירוק מרחבי שיטתי של תשתיות אויב."

66. אין מחלוקת כי שפתו של מפקד האוגדה הייתה יצירתית. היו שתיארו אותה כפיוטית. חלקית, זו הייתה שפה שהוכנסה לשימוש במסגרת התפיסה המערכתית ותפיסת ההפעלה החדשה.[24] היו מפקודיו שהכירו אותה היטב ולא התקשו להבינה. יחד עם זאת, לא כל המפקדים שלחמו תחת פיקודו של מפקד האוגדה היו פקודיו קודם למלחמה. אין להתפלא שהם ולוחמיהם התקשו להבין את המושגים הללו ולתרגמם לשפה צבאית - מבצעית.

67. נציין כאן את תמיהתנו על כך שמפקדים בכירים ברמת מח"טים היו מוכנים לקבל, הלכה למעשה, מצב בעייתי זה ולא טרחו, בקבוצות הפקודות או בהזדמנויות רבות אחרות, להציג שאלות, לבקש הבהרות ולקבל הנחיות מבצעיות מדויקות על מנת להפיג את הערפל ולאפשר להם לתכנן ולפעול על פי מה שהרמה הממונה קבעה. אמנם, טוב היה לו הפקודות היו ניתנות, בכל חלקיהן, בשפה המובנת לכל. מפקד האוגדה היה צריך לזכור כי לא כל פקודיו מכירים את שפתו. אולם היחסים בין מפקד אוגדה ומפקדי חטיבות שתחת פיקודו אינם מצטמצמים לקריאת הרעיון המערכתי בפקודה שהוציא. אם העמימות נשארה - יש כאן עדות לתקשורת לקויה, לא רק בין מפקד האוגדה למח"טים, אלא גם בין המח"טים למפקדם. אנו מניחים כי לתקשורת לקויה מסוג זו יש לעתים שורשים עמוקים יותר של תרבות ארגונית בעייתית, ושל מרקם מכשיל של יחסי עבודה בלתי תקינים בין מפקדי שדה בכירים בכלל, ובעת מלחמה בפרט.

68. אי בהירות בשפה נהיית חמורה יותר אם ישנם שינויים שכיחים של פקודות - ובעיקר אם גם שינויים אלה מבוטאים בצורה לא ברורה. כך בוודאי כאשר השינויים נעשים בעיצומו של קרב, וכאשר היכולת לברר את משמעות הדברים מוגבלת יותר.[25] מצב זה השפיע כנראה גם על ניהול הקרב (ראו פירוט בהמשך). השינויים התכופים והרבים תרמו אף הם. לטענות אלה היה שותף בצורה בולטת גם מפקד האוגדה עצמו. הוא עצמו חש כי השינויים המהירים בפקודות היקשו על פיקוד הולם - וכי הוא היה קרוע בין הצורך לגבות את מפקדיו ובין הנחיה אפקטיבית של פקודיו.[26]

69. אחד התוצרים של מצב זה היו סימני השאלה שעלו אצל המפקדים הזוטרים ואצל הלוחמים לגבי ערכיות המשימה. הרמטכ"ל עמד בדיעבד על הסוגיה הערכית שהתגלתה

[24] נציין כי חלק מן הביטויים ה"מקוריים", כגון "התנפלות" ו"מהלומה" מופיעים גם בפקודה המטכ"לית הראשונה. ראו בטבלת הסיכום של הפקודות בסוף הפרק.

[25] נדגיש, יחד עם זאת, כי לא מצאנו טענות כי מפקד אוגדה 91 - או מפקד אחר - השתמש בשפה ה"מערכתית" והבלתי מוכרת בהוראות ובהנחיות בעל פה.

[26] "מה אתם רוצים שאני אעשה? שאני אכבוש? שאני אפשוט? שאני אצא, שאני אכנס?" עדות מפקד אוגדה 91 תא"ל גל הירש בפני הוועדה מיום 22 לינואר 2007.

סביב הקרבות בבנת ג׳ביל והדגיש כי בכל מקרה ערכיות המשימה לא הייתה אמורה להיות נושא, במיוחד בדרג המבצע, שלא היה ביכולתו לראות את התמונה הכוללת.[27] אכן, חיילים אינם אמורים לבחון את מטרת המשימה בזמן קרב. אולם, אם המטרה אינה ברורה, והצורך לפרש אותה הוא חלק מההיערכות לקרב עצמו, ואם הבהרות הולמות אינן ניתנות או יש סתירות בין חלקי הפקודה והמשימה - סביר מאוד להניח כי קשיים אלה יתורגמו לקשיים בביצוע. ראש אמ״ץ התייחס לכך בזמן אמת, כאשר ציין בפני שר הביטחון כי ״מה שקרה בבנת ג׳ביל היה קרב מוגבל... הוא הגיע להישגים שהוא הגיע אליהם בגלל אופן הגדרת המשימות. יש שם מפקדים וחיילים, שאני בטוח שאם המשימה שלהם הייתה מוגדרת אחרת, והיו נכנסים אחרת, ההישג היה אחר״.[28] נציין גם כאן את תמיהתנו על כך שאמירה נכונה וחשובה מסוג זה הועלתה ברמות הגבוהות ביותר, בלי שהוצגה בצידה הצעה לנקיטה מיידית בצעדים שהתחייבו, על מנת לתקן את הדרוש תיקון.

70. בסיכום פסקה זו נציין כי התרשמנו לרעה מהמצב, בו מבוכה רבתי - כפי שנוצרה בדרגים השונים סביב הפעולה בבנת ג׳ביל - לא נתפסה כמכשלה, שחייבה טיפול נחוש ומיידי תוך כדי המלחמה. ראינו כי בכל הדרגים, מהדרג המדיני (לפחות שר הביטחון), דרך המטכ״ל, הפיקוד, האוגדה והחטיבות, ידעו על הבלבול והמבוכה, ואף דיברו על כך בפורומים שונים. למרות זאת, המצב נשאר כך, לאורך כל מסכת הקרבות בבנת ג׳ביל ומעבר לה. לדעתנו הייתה כאן מכשלה קשה. זו תרבות ארגונית לקויה מאד, בעלת השלכות על דרך ההפעלה וההתנהלות של הצבא. ראוי ששלטונות הצבא יפעלו לעקור ליקוי תהליכי זה מן השורש. כך הן מבחינת ההיערכות לחירום ולמלחמה, והן מבחינת דפוסי התקשורת והן מבחינת היכולת להפיק לקחים בצורה מהירה יותר תוך כדי המלחמה.

ג. נוהל הקרב

71. הפעלת כוחות האוגדה, גם עפ״י דברי מפקדה, תא״ל גל הירש, הייתה לא החלטית ולא ברורה. היא גרמה לאי מיצוי הכוחות, ולתחושות קשות בקרב המפקדים, עקב השינויים התכופים.[29]

72. שינויים תכופים בנוהל הקרב הקשו על ההכנות לקרב.[30] נוהל הקרב היה חפוז מאוד. ההכנות לקרב התמקדו בעיקר באיסוף הכוחות ובבעיות הלוגיסטיות. למפקדי כוחות המשנה לא היה מספיק זמן להוריד פקודות לכוחותיהם ולא לתדרכם.

[27] הצגת תחקיר אוגדה 91 - סכום הרמטכ״ל, מיום 5 בנובמבר 2006 סעיף 5 יח׳ 5, עמ׳ 6.
[28] ראש אמ״ץ בדיון אצל שר הביטחון מיום 28 ביולי 2006.
[29] תא״ל גל הירש מפקד אוגדה 91 בעדותו בפני הוועדה מיום 22 בינואר 2007.
[30] מסמך תא״ל גל הירש לידי ועדת החקירה מיום 22 בינואר 2007, עמ׳ 43.

73. לקרב לא קדמה הכנה רצינית ומעמיקה. הכוחות "התגלגלו" ללחימה בשטח בנוי תוך כדי צבירת הכוחות.[31]

74. נציין כי היה מדובר בכוחות לא אורגניים של האוגדה, ובמפקדים שחלקם לא הכירו את השטח. לחימה מסוג זה חייבה תכנון קפדני. היעדרם של אלה פגע ביכולת הכוחות לבצע את משימותיהם. נדגיש בכל מקרה כי הדחיפות להפעיל את הכוחות ללא הכנה מספקת ולפני שהצטברו כל הכוחות שיועדו להשתתף במהלך - אינה ברורה. מכל מקום, תוצאות המהלך הוכיחו כי יצא שכרנו בהפסדנו.

ד. ניהול הקרב

75. חוסר הבהירות שתואר לעיל לגבי המטרות והמשימות לכוחות, ונוהל הקרב החפוז והבלתי מסודר, השפיעו במישרין גם על ניהול הקרב.

76. השאלה אם היה שם קרב אוגדתי או לא, אינה סמנטית. אנו קובעים **שלא היה** שם קרב אוגדתי. לא באו לידי ביטוי כל הכוחות שהוקצו לקרב. לא היה סיוע הדדי, לא התבצע חיפוי מתואם של טנקים, ארטילריה וחיל אוויר לטובת כוחות היבשה. כל כוח נלחם בגזרתו המוגבלת.

77. נסכם פסקה זו ונקבע כי מה שהוגדר כ'קרב אוגדתי' על בנת ג'ביל לא היה יותר משורה של היתקלויות מוגבלות של כוחות צה"ל עם לוחמים של חזבאללה בשוליים המזרחיים, ובמידה מסוימת בשוליים המערביים של העיירה. הקרב לא היה מתואם. המטרות לא היו ברורות. מיצוי הכוחות לא היה מלא. במצב שנוצר, לא הייתה הסתברות ממשית להשיג את יעדי הפעולה. ואכן, מבצע 'קורי פלדה 2' לא חיזק, כאמור, את ההישג הישראלי.

[31] על פי חלק מן הניסוחים, המגמה הייתה רק השתלטות על שטחים שולטים. ההיתקלות בה נהרגו לוחמי גדוד 51 הייתה בשטח בנוי בפאתי העיירה.

סיכום

78. הקרב על בנת ג׳ביל אמור היה להיות העימות הקרקעי המשמעותי הראשון של צה״ל נגד חזבאללה. הוא אמור היה לתת מענה לפער שנוצר בין ההכרה כי המהלך האווירי לא היה מספיק כדי לייצר את השינוי שהיה מצופה, לבין הרצון הברור להימנע ממהלך קרקעי רחב. מערכת הציפיות ממנו הייתה גבוהה, גם בעיני הדרג המדיני. המהלך בבנת ג׳ביל לא הניב את עיקר התוצאות המקוות. מחיריו היו משמעותיים.

79. אנו מייחסים חומרה מיוחדת לעובדה שהמחלוקות בין דרגי הפיקוד השונים לגבי מטרות הלחימה ויעדיה למעשה לא הוכרעו. כל דרגי הפיקוד, מן המטכ״ל ומטה, אחראים לכך שהפקודות לא הובהרו די הצורך. אנו רואים בכך ליקוי מבצעי חמור ביותר. חילוקי הדעות הללו היו ודאי לגיטימיים בשלבי הערכות המצב ובשלבי התכנון, אולם הם נותרו בעינם בכל שלבי נוהל הקרב וגם בשלבי הלחימה עצמה. דבר זה פגע בצורה מהותית בביצוע המשימה ובהבנתם של מפקדי הכוחות בשטח את מטרת הפעולה ואת ההישגים הנדרשים מהם. הבלבול שהוקרן מלמעלה חדר לכל שכבות הפיקוד והשליך ישירות על הביצוע.

מכלול שני: "שינוי כיוון 11"

כללי

80. בחרנו לבחון בצורה מפורטת את ההתנהלות של צבא היבשה על כל זרועותיו ב"שינוי כיוון 11" (המהלך הצבאי של היומיים האחרונים למלחמה). ב-31 ביולי אישר הקבינט לצה"ל להשתלט על רצועת ביטחון סמוכה לגבול במסגרת "שינוי כיוון 8". ב-5 באוגוסט אישר הדרג המדיני (ראש הממשלה ושר הביטחון) לצה"ל לתכנן מהלך קרקעי רחב במטרה לתת מענה להתמשכות ירי הרק"ק על העורף הישראלי. סוכם כי התוכנית תוצג לקבינט ביום בו יהיה הצבא ערוך לפעולה - ב-9 בחודש. הייתה גם ציפייה כי ייתכן שהמשא ומתן המדיני יבשיל להחלטה על הפסקת אש תוך ימים. [32]

81. נזכיר כי מהלך מעין זה הוצע על ידי מיעוט בצמרת המדינית-ביטחונית והצבאית מן היציאה למלחמה, או סמוך אליה, כמהלך היחיד שיוכל להכריע את המלחמה לטובת ישראל. בפרק הניתוח תיארנו את ההיגררות האיטית של הדרג המדיני והצבאי אל המהלך הזה.

82. בסופו של דבר יצא צה"ל למהלך סמוך מאוד לגיבושה ולאימוצה של ההחלטה על הפסקת האש. הוא הסתיים בלי שרוב הכוחות מילאו את משימותיהם לשלב הראשון של המהלך. מטרת פרק זה לבחון איך הגיע צה"ל לתוצאה זו. בפרקים אחרים אנו עוסקים בהחלטות הדרג המדיני ובממשק הצבאי-מדיני בנושא "שינוי כיוון 11". בפרק זה אנו עוסקים בפעילות הצבאית בלבד.

83. נזכיר כי עיסוקנו במכלול הקרבות **אינו** תחקיר מבצעי. מטרתו להדגים ולהמחיש ליקויים בהתנהלות כוחות היבשה - יחד עם נקודות עוצמה שנמצאו בה - על מנת לאפשר הסקת מסקנות כלליות והמלצות מתאימות לגבי היבטים מרכזיים בפעילות הצבא בכלל, וכוחות היבשה בפרט.

התכנון במטה הכללי

84. בהערכת מצב ב-4 באוגוסט הודיע **הרמטכ"ל** כי הוא עומד להמליץ לדרג המדיני - "להרחיב את המהלך הקרקעי שלנו." [33]

[32] לפרטים של ההתנהלות בדרג המדיני והממשק הצבאי המדיני ראו בפרק העובדות והניתוח.
[33] הערכת מצב במטכ"ל, מיום 4 באוגוסט 2006, עמ' 13.

85. כאמור, ראש הממשלה ושר הביטחון אישרו להתחיל בתכנון למהלך כזה.

86. בהתאם, ב-6 באוגוסט הנחה הרמטכ"ל את המטה הכללי לתכנן שתי תוכניות: "לנוכח ההתפתחויות המדיניות על צה"ל להיערך לפעולה על פי שני מצבי התפתחות אפשריים:[34]

87. מימוש הפסקת אש החל מיום ג' 8 אוגוסט... לרכז מאמץ למיצוי ההישגים המבצעיים.

88. אי מימוש הפסקת אש החל מיום 8 באוגוסט, שמשמעותה המשך הלחימה... לשמר מוכנות להמשך מהלך התקפי."[35]

89. הרמטכ"ל הציג לשר הביטחון את ההחלטות.

90. ואכן, בין המשימות הראשוניות של התוכניות השונות - "שינוי כיוון 8", השלבים הראשונים של "שינוי כיוון 10", ו"שינוי כיוון 11" - הייתה המשכיות. פעולות המתוארות כחלק מ"שינוי כיוון 11" היו כלולות כבר ב"שינוי כיוון 8", וחלק מהפעולות שבוצעו בשטח כחלק מהשלמת "שינוי כיוון 8" נתפשו גם כהכנה או שלב מקדים ל"שינוי כיוון 11". בהתאם - אנו נטפל בימי הלחימה האחרונים, החל מ- 8 באוגוסט, כחלק מן המכלול המתואר על ידינו. וזאת למרות שתוכנית "שינוי כיוון 11" עצמו נדחתה, כזכור, תחילה מ-9 באוגוסט ל-10 באוגוסט ואחר כך ל-11 באוגוסט.

91. ב- 8 באוגוסט, הוציא המטה הכללי את פקודת "כיוון ברור מס' 1".

92. הרעיון האסטרטגי להשגת המטרות היה: השתלטות על מרחב דרום לבנון, ופגיעה בליבה המבצעית של חזבאללה, והשמדת תשתיותיו בדרום לבנון, לשם שיפור התנאים להסדרה ביטחונית.[36]

---

[34] אמ"ץ/חטיבת מבצעים, שרדוקס 124606 מ -061200(08) עמ' 1.

[35] זה מוגדר בפקודת מבצע של אמ"ץ/מבצעים שפ 1597 מ - (08) 062359 עמ' 1 כך: " מבצע שינוי כיוון - עדכון מס' 9 לפקודה מס' 4" 1) השלמת ההישגים של מבצע שינוי כיוון 8 בדרום לבנון - עד יום ג' (8.8.2006) מוכנות מבצעית להרחבת המהלך עד הליטאני - מבצע "גשמי מרום" - החל מיום ד' 9.8.2006"

[36] "כיוון ברור" - חטיבת המבצעים, מחלקת מבצעים שפ - תכ - 1625 080300 (08), עמ' 7. נזכיר כאן כי הביטוי 'השתלטות' לא היה ברור וכי הוא יצר אי בהירות לגבי המשימה גם בפקודות שנגעו ללחימה בבנת ג'ביל. כך, למשל, לא ברור אם 'השתלטות' כללה גם 'טיהור' של השטח וכן היערכות להישארות הכוחות שם. כזכור, עמימות דומה הייתה קיימת לגבי המונח 'כיבוש', אם כי נראה כי 'כיבוש' נתפש בדרך כלל ככולל גם טיהור. בפועל, הבנת המפקד את כוונת הדרג הפוקד בהשתמשו במונח הזה, מצאה את ביטויה בפירוט שיטת הביצוע הקונקרטי. המונח "השתלטות" אינו מופיע כלל במילון המונחים הצה"לי.

הפקודה הפיקודית

93. **הפקודה המטכ"לית** יצאה בשעות הבוקר המוקדמות של 8 באוגוסט (03:30). בשעה 20:30 יצאה **הפקודה הפיקודית**, שנשאה את השם המעודכן של המבצע: "שינוי כיוון 11", ואף ציינה במפורש את מועד המוכנות לביצוע: ב- 9 באוגוסט 21:00. נזכיר כי הדיון בקבינט היה אמור להתקיים ב-9 באוגוסט, וכי בשלב זה הושלם כבר המהלך של שליחת סגן הרמטכ"ל כנציגו של הרמטכ"ל לפיקוד צפון.[37]

94. בפקודה הפיקודית הגדיר פיקוד הצפון הגדיר את משימתו בצורה מעט שונה מהפקודה המטכ"לית. כן הגדיר את הרעיון המבצעי ואת שיטת הביצוע.

95. במהלך 8 באוגוסט התבצעו אישורי תוכניות לכל האוגדות והעוצבות שהיו אמורות להשתתף בלחימה. בנוסף, התקיים מפגש של "קבוצת פקודות פיקודית" שנייה.[38] המסמך הנמצא בידינו כולל סיכום דברי המפקדים - האלוף אייל בן ראובן, אלוף פיקוד צפון וסגן הרמטכ"ל.

96. במהלך 8 באוגוסט, במסגרת אישור התוכניות על ידי מפקד הפיקוד לכל האוגדות והעוצבות, הדגיש מפקד הפיקוד נקודות קריטיות לאוגדה 162, שפעלה כמאמץ הפיקודי העיקרי.

עדכון הפקודות בהתאם

97. ראינו כי ב-6 באוגוסט הנחה הרמטכ"ל את צה"ל להיערך בשני מתווים שונים - למיצוי הישגים לקראת הפסקת אש ב-8 באוגוסט או למהלך קרקעי רחב. אלא שלא היה ברור מן הפקודה כיצד יש להתאים את תוכנית הפעולה לאפשרות שאף אם לא תושג הפסקת אש ב-8 באוגוסט - היא תושג זמן קצר מאוד לאחר מכן. לא מצאנו בצבא עצמו דיונים בנושא זה.[39]

---

[37] זמן פרסום הפקודה - כאן ובמקומות אחרים - נקבע על פי הזמן המצוין עליה. נדגיש כי לא תמיד זמן הוצאת המסמך הוא אכן זמן הפצת תוכנו. לעתים, עיקרי הפקודה או הסיכומים נמסרים לכוחות בדרכי תקשורת אחרים לפני הפרסום המסודר של הפקודה עצמה.

[38] מפקדת פיקוד הצפון אג"מ / מבצעים מב - 1 - 523 מ - 082330 (08).

[39] בעיות של לוחות זמנים היו אחד הטעמים לדיון הממושך בישיבת הקבינט של 9 באוגוסט 2006, ולהצעתו של השר מופז לתכנן מהלך עצמאי כהישג ראשוני. תשובתו של הרמטכ"ל לאפשרות זו הייתה כי היא לא הייתה נותנת מענה מהיר לצמצום ירי הרק"ק על העורף הישראלי. בפרק הרביעי - פרק העובדות. יחד עם זאת, כפי שצוין, אף "שינוי כיוון 11" המתוכנן לא היה נותן מענה מהיר לירי הרק"ק. החשש כי מהלך זה, אף אם יבוצע בשלמות, לא יוכל להביא להישג בולט תוך לוח זמנים קצר (וכידוע זה מה התממש בפועל) היווה שיקול כבד משקל בכך שחלק ניכר מהשרים בקבינט צידדו בהצעתו של מופז.

98. התוצאה הייתה כי "שינוי כיוון 11" ומשימותיה לא הותאמו גם לאפשרות של הפסקת המהלך בהתרעה קצרה. גם לא ראינו שהוכנו תוכניות שיאפשרו פעילות מבצעית מוגבלת למקרה שהמהלך הגדול יידחה, כפי שקרה בפועל.

99. המודעות לאפשרות שתהליך הפסקת האש יהיה מהיר הניבה דיון בצבא במתווה ההיערכות של הכוחות תחילה עם הפסקת האש למקרה שתתקל החלטה במועצת הביטחון לאחר תחילת המבצע. לא מצאנו הסכמה בנושא זה.

100. ב-9 באוגוסט נדחה המבצע ב-24 שעות. ב-10 באוגוסט הורה הדרג המדיני על דחיית המבצע ב-24 שעות נוספות.[40] המטה הכללי עדכן:[41] "הרחבת המהלך הקרקעי בדרום לבנון - "שינוי כיוון 11" - יידחה ב-24 שעות נוספות", לשעה 21:00 ב-11 באוגוסט. הפיקוד עדכן את הפקודה בהתאם. בפקודה העדכנית, נוספו "דגשים למשימות להמשך".[42] מפקדי הכוחות נערכו לביצוע המשימות הנוספות.[43]

101. יש לציין כי כאשר המבצע הקרקעי נדחה מ- 9 באוגוסט ל-10 בו ושוב ל- 11 בו, ההחלטה היחידה שביצעו מפקדי הכוחות נגעה להשארת הכוחות בשטח. לא היו התאמות של התוכנית המבצעית בשל הדחיות החוזרות ונשנות.[44] כוחות המשיכו לפעול, בקצבם, על פי המשימות הקודמות.

102. שאלת ההתאמה ללוחות זמנים נהייתה מרכזית יותר כאשר אושר המהלך הקרקעי של "שינוי כיוון 11" ביום ששי 11 באוגוסט. אחר הצהריים, במהלך הערכת מצב במטה הכללי (בשעה 16:34), התקבל האישור המדיני ליציאה למבצע.[45] הרמטכ"ל עדכן את אלוף פיקוד צפון ואמר לו כי האישור הוא "על הכול" עם אפשרות עצירת המהלכים תוך פרק זמן שייקבע.

103. לא ברור מה חשב הרמטכ"ל על השלכות מגבלת הזמן.

[40] לתיאור הדחייה ונסיבותיה ראו בפרק הרביעי - פרק העובדות ופרק שישה עשר-הניתוח.

[41] "שינוי כיוון 11", חטיבת המבצעים, מחלקת מבצעים שפ - תכ - 1740 102100 (08).

[42] כלומר משימות לתקופת ההמתנה עד ליציאה למבצע. באותה נשימה הפקודה ציינה בעמ' 2: "יש לוודא שיפור מוכנות הכוחות לקראת יציאה מחר למבצע כולל תיאומים, נוהל קרב וכו'."

[43] פצ"ן/אג"מ מב- 1 - 588 מ- 102100 (08).

[44] ראו בפרק הרביעי - פרק העובדות: שר הביטחון והרמטכ"ל ביקשו מראש הממשלה לאשר את היציאה למבצע - או לבטלו. לא הוגשה הצעה לפעולה צבאית אחרת.

[45] הערכת מצב במטכ"ל מיום 11 באוגוסט 2006.

104. עם קבלת האישור המדיני, הוציא המטה הכללי את פקודת "שינוי כיוון 11" - פקודה לביצוע - פקודה מטכ"לית מס' 2, שלא הייתה שונה מהפקודה הראשונית.[46] שעת ה-"ש" נקבעה ל-11 באוגוסט בשעה 21:00.

105. בשעות הלילה המאוחרות של יום ששי - אחרי שכוחות כבר החלו לנוע - החלו דיונים אינטנסיביים בנוגע למועד הכניסה לתוקף של הפסקת האש. בסביבות חצות קבע הדרג המדיני שיש להביא לסיום המבצע תוך 60 שעות, ומועד הפסקת האש נקבע ל-14 באוגוסט בשעה 08:00.[47]

106. מכל מקום, רק ב-12 אוגוסט, כ- 20 שעות לאחר קבלת האישור מהדרג המדיני, עדכן המטכ"ל את פקודת המבצע, וציין כי חלון הזמנים להשלמת המתקפה - כהכנה לסיום שלב א' ומעבר לשלב ביסוס השליטה - יימשך עד 72 שעות.[48] הפיקוד הונחה להתאים עצמו למול שינויי המצב ושינויי הזמנים.

107. כבר בתמונת בוקר בפיקוד צפון ב-12 באוגוסט הייתה התייחסות לכך.

108. מודעות למתח הזה בדבר משך המבצע השתקפה גם בפקודת הפיקוד, "שינוי כיוון 11- עדכון מספר 6",[49] שיצאה ב-12 באוגוסט בשעה 16:30. במקביל לעדכון משימות לאוגדה 162, נקבע כי "יתר המשימות ללא שינוי."

109. למרות זאת, פקודת המטה הכללי הותירה את שלב א' של המבצע (אותו יצאו לבצע ב- 11 באוגוסט בשעה 21:00) למשך של 96 שעות. גם פקודות הפיקוד לאוגדות ולעוצבות לא שינו דבר. ברמת הפקודות בכתב, נשאר בעינו תכנון שלבי הלחימה, שהתבסס של שלב א' של 96 שעות.[50]

110. למרות שהפסקת האש נכנסה לתוקפה רק לפנות בוקר ביום שני 14 באוגוסט, רוב הפעילות ההתקפית נעצרה כבר בלילה של שבת 12 באוגוסט, או לפנות בוקר של 13 באוגוסט. המהלך הצבאי של "שינוי כיוון 11" לא מוצה.

111. כפי שנראה בהמשך, לא לגמרי ברור איך קרה הדבר. לא מצאנו החלטה מטכלי"ת בנושא זה. נראה כי במטכ"ל - וקל וחומר בדרג המדיני - לא הייתה מודעות מלאה לפרטי הפעילות המבצעית בשטח, ולעובדה כי חלק מן הכוחות עצרו את הפעילות המבצעית.

---

[46] פצ"ן/אג"מ/"שינוי כיוון 11 - עדכון מס' 2 " שפ - תכ - 1799 112000 (08).

[47] לדיונים על מועד הכניסה לתוקף של הפסקת האש ראו בפרק העובדות.

[48] פצ"ן/אג"מ/"שינוי כיוון 11 שפ - תכ - 1809 121200 (08) עמ' 2.

[49] פצ"ן/אג"מ מב - 1 - 633 מ -121630 (08) .

[50] פצ"ן/אג"מ" "שינוי כיוון 11 - עדכון מס' 2 " חטיבת המבצעים, מחלקת מבצעים שפ - תכ - 1799 (08) 112000 עמ' 5.

גם ברמת הפיקוד התמונה אינה ברורה. נראה כי היו חילוקי דעות בין מפקדים בכירים בנושאים אלה. מפקדי האוגדות והעוצבות דיווחו כי נאמר להם לעצור, אולם לא תמיד נמצאה אסמכתא פיקודית להנחיה כזאת. ההנחיות הפיקודיות השתנו במהלך 13 באוגוסט, וניכרה בהם עמימות בנקודות אלה. נפרט את הדברים בהקשר האוגדות והעוצבות השונות למטה.

הביצוע

112. על רקע זה נעבור עתה לבחינת הפעילות המבצעית בפיקוד צפון. למרות שמבצע "שינוי כיוון 11" היה אמור להתחיל רק בערב 9 באוגוסט ונדחה - נתאר את הפעילות המבצעית החל מהלילה שבין 8 ל-9 באוגוסט, שכן זו כללה מספר מהלכים שהיו אמנם חלק מ"שינוי כיוון 8" אך נתפסו כמהלכים מכינים לקראת "שינוי כיוון 11". העובדה כי הם בוצעו כבר לפני ליל ה-9 בחודש השפיעה על עמדות הצבא, ובעיקר על עמדות הרמטכ"ל ושר הביטחון, לגבי היציאה למהלך הקרקעי. היא גם השפיעה במידת מה על התפתחות המלחמה.

113. את התיאור והדיון נערוך על בסיס אוגדתי-עוצבתי, למרות שהמאמץ היה מתוכלל ברמה הפיקודית ויסודות של האוגדות והעוצבות היו אמורים לתמוך אחד בשני - ואף היו קשורים אלה באלה בדיעבד.

עוצבת עמוד האש

114. עוצבת עמוד האש תוכננה לפעול ב-8 באוגוסט כמאמץ פיקודי מקדים, לפני המאמץ העיקרי, במגמת השתלטות על מרחב מרג' עיון.

115. ב- 9 באוגוסט באיחור של 24 שעות, יצאה עוצבת עמוד האש להתקפה המקדימה של "שינוי כיוון 11" - תקיפת מרג' עיון.

116. חטיבת מילואים הובילה את המהלך העוצבתי. החטיבה לא השלימה את משימתה. ההתקפה המקדימה של עוצבת עמוד האש נעצרה והעוצבה לא השלימה את משימותיה.[51]

117. ב-10 באוגוסט המשיכה עוצבת עמוד האש בחילוץ הכלים הפגועים באזור מרג' עיון, ללא פעילות התקפית.

118. גם ב-11-12 באוגוסט עסקה העוצבה הנ"ל בעיקר במשימות חילוץ טנקים מהקרב של 9 באוגוסט במרג' עיון ולמעשה לא חידשה את התקפותיה.

119. התוצאה הייתה שעוצבת עמוד האש לא ביצעה את משימותיה.

אוגדה 162

120. אוגדה 162 תוכננה להתחיל התקפתה ב-9 באוגוסט, ואכן האוגדה התחילה לבצע את פריצת המעבר בא-סלוכי כמתוכנן. אז התקבלה פקודה לעצור את המהלך, מאחר והמבצע כולו נדחה ב-24 שעות.

121. ב-10 באוגוסט, לאחר הדחייה הראשונה, אוגדה 162 הסיטה כוחות משטחי ההיערכות של מבצע "שינוי כיוון 11" למשימות טיהור בכפרים בקרבת הגדר. כוחות נעו לאחור ונערכו ציוותי כוחות חדשים למשימות החדשות.

122. ב- 11 באוגוסט לפני הצהריים עסקו כוחות האוגדה במשימות טיהור כפרים בקרבת הגבול. על פי עדות מפקד האוגדה "... בשעה 5 אחה"צ אנחנו מקבלים הנחיה לעשות את המבצע. אנחנו מאד מופתעים... כי... האווירה היא שלא יהיה, וכולם רצים מהר מהר להספיק להיכנס לקרב הזה. "[52]

[51] הצגת לקחי עוצבת עמוד האש לרמטכ"ל מיום 10 באוקטובר 2006, עמ' 55 - 56.

[52] מפקד אוגדה 162 תא"ל גיא צור בעדותו בפני הוועדה מיום 18 בינואר 2007.

123. אוגדה 162 יצאה להתקפה ב-11 באוגוסט ב- 21:00.

124. ב-12 באוגוסט, בשעה 11:00, יצא אחד הגדודים לדרכו.[53] הטנקים נחשפו והותקפו בטילי נ"ט, טנקים נפגעו, המג"ד נפצע, וההתקדמות נעצרה לצורך חילוץ הנפגעים.

125. בשעה 14:30, התחילה השדרה הגדודית לנוע שוב. הטנק המוביל נפגע מטיל נ"ט וצוותו נהרג. הציר נחסם לתנועה בגלל התמוטטות בניין. הגדוד נעצר במקומו. התוצאה הייתה שהחטיבה לא הצליחה לפתוח את ציר התנועה ולעלות לעברו המערבי של הוואדי.

126. ב-13 לאוגוסט, קודם גדוד טנקים אחר לחציית הוואדי. [54] בשעה 03:00 התייצב הגדוד בעברו המערבי של הוואדי. אך המתקפה שאמורה הייתה לנוע מערבה כמאמץ העיקרי הפיקודי "ברציפות והמשכיות" נעצרה.

127. ההתקפה הקרקעית לא חודשה עוד. למעשה ההתקפה של המאמץ הפיקודי העיקרי נעצרה בשחר 13 באוגוסט, למרות שנותרה יממה שלמה עד מועד כניסתה לתוקף של הפסקת האש. התוצאה הייתה שאוגדה 162, שהייתה המאמץ הפיקודי העיקרי במבצע הזה, לא השלימה את המשימות שהוטלו עליה בפקודת המבצע.

עוצבת האש

128. הפקודה הפיקודית לעוצבת האש הגדירה את משימות העוצבה. בפקודה העוצבתית לוח הזמנים שונה.[55]

129. עוצבת האש החלה בביצוע משימותיה בליל 8-9 באוגוסט.

130. תא"ל אייל אייזנברג בעדותו בפני הוועדה תיאר את הקשיים שבהם נתקל הכוח.[56]

131. גדוד שאמור היה לתפוס את כפר דבל חצה את הקו הכחול ב- 20:00 ולאחר שלוש שעות התמקם בבתים בפאתי הכפר. עם אור יום, נשארו הכוחות בבתים, למרות שפקודת הפיקוד לעוצבה הייתה "תמשיך ברציפות בהתקפה". [57]

[53] הגדוד נע בציר שהוכתב על ידי החטיבה, אלא שציר זה לא היה הציר המתוכנן על ידי האוגדה, ולא היה מתואם עם חטיבת הנח"ל.

[54] הגדוד נע בציר המקורי כפי שתוכנן בפקודת האוגדה.

[55] עוצבת האש / אג"מ "מבצע שינוי כיוון 11" פקודה מס' 1 תז"ח 081700 (08) אוגוסט 2006, עמ' 6.

[56] תא"ל אייל אייזנברג בעדותו בפני הוועדה מיום 8 בנובמבר 2007.

[57] מבצע "שינוי כיוון" פקודה פיקודית מספר 11 פצן/אג"מ מב-אופ' 490 עמ' 12.

132. החיילים התמקמו (בצפיפות רבה) בבניינים. בגלל התובנה כי לא מתבצעות תנועות ביום, שהו החיילים בבתים ולא בוצעו משימות לחימה. בשעות הצהריים הכוח בבית מס' 19 נפגע משני טילים (שעה 13:23). כתוצאה מהפגיעות נהרגו שבעה חיילים ונפצעו תשעה עשר חיילים נוספים. המח"ט שהה בבית אחר. תהליך הפינוי נוהל בפועל בין המ"פ, המג"ד ומפקדת העוצבה. הפינוי נמשך כ-4 שעות. [58]

133. ב-9 באוגוסט הורה הפיקוד [59] כי לאור דחיית המבצע ב- 24 שעות, כוחות עוצבת האש "יישארו במרחב שמצפון לדבל ג'בל חמד תוך שיפור עמדות והתמגנות. תיצור מגע בתצפית ובאש עם מרחב רשף."

134. ב-10 באוגוסט התחדשה הלחימה ללא הצלחה יתרה.

135. ביום 10 באוגוסט הורה הפיקוד כי "עוצבת האש תשתלט על השטחים השולטים על רשף ועל ג'בל חמד עד מחר בבוקר (08) 110600 [ב-11 באוגוסט בשעה 06:00]".[60] בפועל ההוראה לא בוצעה באותו לילה.

136. ב-12 באוגוסט הושלם כיבוש רשף, ווהורחבה השליטה לכיוון צומת חובקן (ציר לוגיסטי של העוצבה). עם זאת, החטיבה לא השלימה את פתיחת הציר הלוגיסטי.

137. כוחות של חטיבת הצנחנים הוסקו למרחב הפעולה המתוכנן, במהלך הסקת הכוחות מסוק יסעור נפגע לאחר הורדת הכוח הרגלי, וחמישה אנשי צוות המסוק נהרגו.[61] גופותיהם של החללים פונו, חלקם במסוקים וחלקם רגלית. בעקבות הפלת המסוק הוחלט לעצור את כל ההטסות המתוכננות עד להשלמת תחקיר חיל האוויר למחרת היום.

138. מפקד העוצבה תא"ל אייזנברג סבר כי היה ברשותו מספיק כוח מונחת לביצוע המשימות המתוכננות, גם ללא המשך ההסקות של כוחות נוספים. יחד עם זאת, הוא סבר כי היה מקום לבחון את סוגיית ההמשך של הפעילות, ולכן הוא פנה לדיון עם מפקד הפיקוד ולסגן הרמטכ"ל.[62]

---

[58] תחקיר עוצבת האש מיום 13 בנובמבר 2006, שקפים 77-80.

[59] מבצע "שינוי כיוון 11" - עדכון מספר 4 מב--1 556 מיום 09200 (08) עמ' 2.

[60] פקודת "שינוי כיוון 11" עדכון מספר -5 תיקון עמ' 1.

[61] הקשר האחרון עם המסוק היה ב- 12 באוגוסט בשעה 21:50 תחקיר עוצבת האש מיום 13 בנובמבר 2006 - נספח נפילת יסעור בפע"מ "שינוי כיוון 12", התייחסות חיל האוויר, שקף 17.

[62] תא"ל אייל אייזנברג בעדותו בפני הוועדה מיום 8 בנובמבר 2007 : " אני בשלב הזה עוזב את חפ"ק המפקד והולך לחמ"ל אלוף הפיקוד ואני אומר לו: אני חושב שאנחנו צריכים לדבר. אנחנו מתכנסים בחדר צדדי... כשהנושא שאנחנו מדברים עליו הוא לא נפילת המסוק, הוא סוגיית המשך המשימות.

139. על השתלשלות הדברים ועצירת העוצבה העיד תא"ל אייזנברג בפני הוועדה.[63]

140. התקדמות עוצבת האש לעבר יעדיה לכיוון המדרגה לעבר צור, נעצרה ולא חודשה. העוצבה לא השלימה את משימותיה.

אוגדה 91

141. בפקודת מבצע "שינוי כיוון" פקודה פיקודית מספר 11 [64] הוגדרה משימתה של אוגדה 91.

142. אוגדה 91 ביצעה את משימותיה בנוגע להשתלטות על שטחים שולטים כמתוכנן,[65] אך לא השלימה את כיבוש בנת ג'ביל ועיתה א-שעב. חלק מכוחותיה של האוגדה המשיך להילחם עד הפסקת האש ממש, ועמד היטב במשימתו. עם זאת, נוכח העובדה שעוצבת האש לא השלימה את משימותיה מצפון לגזרת אוגדה 91, לא הייתה למעשה לאוגדה 91 השפעה מהותית על המערכה הפיקודית.

[63] עדות תא"ל אייל אייזנברג בפני הוועדה מיום 8 בנובמבר 2007.

[64] פצ"ן/אג"מ מב-אופ' 490 מיום (08) 0230 עמ' 10.

[65] פצ"ן/אג"מ מב-517-1 מ- 8 באוגוסט "אישור תוכניות למבצע "כיוון ברור" לאוגדה 91 - "הרעיון הוא השתלטות מניעת שיגורים ואז טיהור וסריקות", עמ' 1.

סיכום

143. בפרק הסיכום והמסקנות של שער הצבא נסיק מסקנות מוכללות גם מן הקרבות של "שינוי כיוון 11" והימים שלפניהם. כאן נתרכז בניתוח ובסיכום של לקחים פרטניים יותר.

144. בפעולות הלחימה במסגרת "שינוי כיוון 11" היו מקרים רבים בהם יחידות לא עמדו במשימותיהן. נראה כי עוד במהלך 12 באוגוסט היה מאמץ פיקודי להשלים את המשימות. מאמץ זה נפסק בנקודה מסוימת בין 12 ל-13 באוגוסט. כאמור, התמונה בנושא זה אינה ברורה.

145. בתמונת בוקר בפיקוד צפון הייתה התייחסות בפיקוד לנושא של תכנון מול ביצוע.[66] בדיון נקבע שבגזרת אוגדה 162, למעט עניין מעבר הטנקים על א-סלוכי, עמדו על פי התוכנית; בגזרת עוצבת האש עמדו על פי התוכנית ובגזרת אוגדה 91 היה עיכוב קטן לחטיבת גולני. מאוחר יותר (14:00) שוב היה דיון לגבי מיקום הכוחות. בדיון היה דגש של מפקד הפיקוד וסגנו לכך שהפסקת האש הייתה קרובה, ולכן הם שמו דגש על כך שעיקר המאמץ היה צריך להיות במהלך של אוגדה 162.

146. בהערכת מצב מטכ"ל שנערכה ביום 13 באוגוסט בשעה 16:36 הציג מפקד הפיקוד את תמונת מצב כוחות הפיקוד נכון לאותה שעה, בה הכוחות טרם השלימו את משימותיהם המתוכננות, ומרביתם עצרו במקומם. הוא לא התייחס להשלמת כלל המשימות טרם כניסת הפסקת האש לתוקפה. הרמטכ"ל וקציני המטה שנכחו בדיון לא שאלו ולא התייחסו כלל לנקודה זו, ועברו לדיון בהיערכות ליציאה מהשטח לאחר הפסקת האש.[67]

147. מבצע "שינוי כיוון 11" היה אמור להיות מהלך קרקעי רחב וגדול, שישנה מן היסוד הן את המציאות בדרום לבנון והן את דימוי המבצע מבחינה צבאית. להבדיל מהקרב בבנת ג'ביל ביולי, שנערך בסד"כ סדיר ומוגבל, תוך כדי אי בהירות לגבי היעדים של הפעילות הקרקעית, הרי שבשלב זה - "שינוי כיוון 11" - ההיערכות של המילואים הייתה שלמה וסדר הכוחות היה מוכן וערוך. ההיערכות ללחימה הייתה מסודרת, והתקיימו נהלי הקרב. המשימות היו ברורות, והתכנון היה מתוכלל. בפיקוד צפון כבר היה נוכח סגן הרמטכ"ל כנציג הרמטכ"ל, על מנת להתגבר על הקשיים בממשק בין המטכ"ל ופיקוד צפון.[68] הלוחמים הונחו להקפיד על תספוקת ועל הצורך לעמוד במשימות.

---

[66] 30 :06 ב-12 באוגוסט; מסמכי מחלקת היסטוריה מחברת מס' 9.

[67] הערכת מצב במטכ"ל מיום 13 באוגוסט 2006, עמ' 4-3.

[68] על אלה ראו בהרחבה בפרק השמיני, בפסקת הממשק בין המטה הכללי ופיקוד הצפון.

148. למרות כל אלה, רוב היחידות לא עמדו במשימותיהן. במקום אחר עסקנו בשאלות הנכבדות של קבלת ההחלטות בדרג המדיני ובממשק המדיני-צבאי על עצם היציאה ל"שינוי כיוון 11" ולפעולה הצבאית של הימים האחרונים.[69] בפרק זה התמקדנו בביצוע הצבאי. **הבחינה הזו מניחה שאלות קשות ביותר לפתחו של צה"ל.**

149. הקרבות של "שינוי כיוון 11" המחישו והדגימו נקודות עוצמה ושיפור, כמו גם כמה מן הליקויים הכלליים שהצבענו עליהם בדיון בהפעלת הצבא. נזכיר שוב כי מטרת הדיון הזה אינה לזהות **אנשים** שהיו אחראים לליקויים או לאי הצלחות. בעיקרו של דבר, האתגר הצה"לי שבהתמודדות עם העובדה ש"שינוי כיוון 11" לא עמד במרב יעדיו, לא החמצה בתפקודם של אנשים כאלה או אחרים. הוא הצביע, להערכתנו על מאפיינים **מערכתיים, מבניים ותרבותיים** יותר מאשר על ליקויים בתפקוד של מפקד זה או אחר.[70]

150. בנוסף להמשכם של גילויים בולטים של גבורה, מסירות, נכונות להילחם, ודבקות במשימות, של לוחמים ומפקדים - ביטא "שינוי כיוון 11" שיפור בתפקוד של אלה שכבר עמד להם ניסיון הלחימה בשבועות הלחימה עד אז. כך הפיקוד והביצוע באוגדה 91 השתפרו ב"שינוי כיוון 11" לעומת קשיים שהתגלו בלחימה באוגדה בתחילת המלחמה. כך גם ברמת התכנון וההיערכות לקראת "שינוי כיוון 11" במטכ"ל ובפיקוד, שם ניכרה העובדה כי למפקדים עמד כבר ניסיון לחימה מהסוג שלא היה קיים בצה"ל לפני מלחמת לבנון השנייה. בנוסף לכך, בכל האוגדות והעוצבות היו יחידות שלחמו למופת, עמדו במשימותיהן והגיעו להישגים יפים, לעתים אף מעבר להישג שנדרש.

151. יחד עם זאת, אין למעט בחשיבות העובדה שהמהלך שנועד לשנות את תדמית המלחמה וליצור הפגנת כוח ויתרון של צה"ל, על גודלו וציודו והעליונות האווירית המוחלטת שלו בזירה, על פני לוחמי גרילה נחושים וערוכים היטב - לא השיג את מטרתו. הדבר אצל לא רק על תוצאות המלחמה ועל תחושת השבר של הציבור. הוא עורר שאלות עמוקות וקשות לגבי הנחות היסוד של פעולת צה"ל, שחובה שתיבחנה מחדש.

152. ב"שינוי כיוון 11" נפלו 33 לוחמים ונפצעו רבים אחרים. היו כאלה שהאשימו את המנהיגים המדיניים ואת המפקדים בצבא על שהיו מוכנים לסכן את חיי הלוחמים, על מנת להשיג הישגים מיותרים ובלתי נחוצים. איננו שותפים להאשמה גורפת זו.[71] מטרות המבצע הצבאי היו לגיטימיות, אף אם היו כאלה - בדרג המדיני ובצה"ל - שסברו

[69] ראו הדיון בפרק ששה עשר - פרק הניתוח ובפרק המסקנות.

[70] כך, למשל, דובר לא מעט על בעיות של חוסר מקצועיות וחוסר בהכשרת מפקדים. אלה אכן בעיות יסודיות מאוד. הן תרמו בוודאי לא מעט לאופי הלחימה במלחמת לבנון בכלל, לרבות ב"שינוי כיוון 11". מצד שני, ברמות רבות - כגון מיקומם של מפקדים - לא ניכר הבדל ממשי בתפקוד מפקדים שלא הייתה להם הכשרה והסבה מלאה ובין אלה שהייתה להם הכשרה כזו. נראה, לכן, כי ההיבטים המערכתיים משמעותיים יותר מאלה האישיים.

[71] ראו גם דיון בפרקי הניתוח והמסקנות.

מלכתחילה כי לא היה כדאי לצאת אליו. ניתן היה להשיג את המטרות לפחות באופן חלקי, גם בתנאים של הפסקת אש מתקרבת.

153. מבצע "שינוי כיוון 11" מבחינה זו המחיש את התחושה לגבי המלחמה כולה. צה"ל יצא לעימות הזה במצב נדיר של עליונות אווירית מוחלטת, ותמיכה רחבה מאוד הן בארץ והן בעולם. היה לו גיבוי של הדרג המדיני. הייתה לו תמונה נכונה של האויב ושל היערכותו. יחסית לחזבאללה, צה"ל הוא צבא גדול ומתוחכם מאוד. נוצר מצב בו היה חשוב לשנות את תמונת ההרתעה של ישראל וצבאה כלפי חזבאללה והאזור כולו. נראה שמטרות אלה לא הושגו.

154. **הנטל להסביר את ההחמצה - ולעשות את הדרוש לתיקונה - גדול שבעתיים, והוא מונח על כתפיו של הצבא.**

כשירות ומוכנות

155. אמנם לקראת "שינוי כיוון 11" כבר נצבר סדר הכוחות, ופעולות התכנון נעשו כסדרן - ואף הושלמו עיקרי הפערים בהצטיידות. אך כל אלה לא יכלו לפצות באופן מלא על חסרים באימונים ובתרגולים, על פערים בתוכניות אופרטיביות מעודכנות, על חסרי מודיעין ועל חסרים בעזרים מתואמים ומעודכנים, על מנת לאפשר לחימה יעילה ושלוביות יעילה בין הכוחות ובין הזרועות.[72]

156. התוצאה הייתה כי רמת כשירותם המבצעית הנמוכה של חלק מהמפקדים והחיילים בזרוע היבשה, כמו גם חוסר הביטחון של הלוחמים והמפקדים (בעיקר בכוחות המילואים) גרמו לרמה ירודה של כשירות מבצעית של פרטים ושל יחידות, שהביאה לעיתים לדחייה בביצוע ולאי ביצוע משימות.

157. בנוסף, נזכיר כי למרות שהמלחמה הייתה בגזרה מוגבלת, ולמרות שהיה די זמן להיערכות לקראת "שינוי כיוון 11", היו פעולות שלא על פי הנהלים המתאימים.

[72] ראו לפירוט בפרקים העוסקים במודיעין (פרק שישי) , במוכנות הצבא (פרק שביעי) ובביטחון מידע (פרק שלושה עשר).

התכנון

158. כאמור, התכנון הצבאי לקראת "שינוי כיוון 11" היה, כללית, מסודר ומקצועי. גם בו התגלתה בעיה שליוותה את הלחימה מתחילתה - השימוש בהטסות של לוחמים ושל ציוד למרחקים קטנים יחסית, בשל קשיים לוגיסטיים לפתוח ולאבטח צירים קרקעיים.[73]

159. גם ב"שינוי כיוון 11" נתקלנו באי בהירות ובמתחים בשורות הפיקוד. כך ביחסים בין המטכ"ל לפיקוד וכך גם בין הפיקוד לאוגדות ולעוצבות.

160. אחת הבעיות המרכזיות של המבצע הייתה תחושת הרתיעה ממנו, ולכן אי הוודאות לגבי ביצועו, שהתמשכה והגיעה לשיא בדחייה של 24 שעות ו-24 שעות נוספות. תחושות אלה עמדו בסתירה לפקודות, שהצהירו על חיוניות הפעולה הצבאית. נזכיר כי חלק לא קטן מן הכוחות החל לנוע אחרי שהוכרז כבר על הסכמת ישראל לנוסח החלטה 1701. נבהיר כי איננו סבורים שהדחיות היו לכן שגויות - או כי ההחלטה לצאת למבצע הייתה לא נכונה. אלא שהאווירה - הבלתי נמנעת - של חוסר הוודאות לגבי עצם קיומו של המבצע ונחיצותו - לא שיפרה את רוח הלחימה ואת הדבקות במשימה.

161. בנוסף, גם בשלב של "שינוי כיוון 11", שהיה כבר מבצע צבאי מלא ורחב, היה תכנון המלחמה ספוג בתהליכי נוהל קרב של בט"ש - נהלי אישורי מבצעים וגיחות, הגבלות בטיחות רבות שונות, איסורים להפעלת רק"מ ואמצעי אש בנתונים שונים, איסור הכנסת יחידות לוגיסטיות וחפ"קים בצמידות לכוחות.

162. על פני הדברים - ולמרות שבפקודות הבהיר סגן הרמטכ"ל כי ביצוע המשימות לא היה מותנה בהטסות - לא ברור היה מדוע הוסקו חלק מלוחמי עוצבת האש למרחק כה קצר, ולא נשלחו ליעדם רגלית. העובדה כי מייד לאחר נפילת המסוק בוטלו ההסקות חיזקה את ההרגשה כי ההסקה הייתה אולי מיותרת מלכתחילה.

163. כשל מרכזי במהלך היה עניין לוחות הזמנים לביצוע. מלכתחילה לא היה אפשרי לבצע את המהלך המלא בלוחות הזמנים המצומצמים שנקבעו. ספק אם 96 שעות היו מספיקות למיצוי המהלך הראשוני של השתלטות על האזורים שתוכנן גם להשתלט עליהם. גם לפי התוכנית, הן לבטח לא היו מספיקות להשיג תוצאות, כגון: הפסקה - או לפחות צמצום משמעותי - של ירי הקטיושות. צמצום לוחות הזמנים ל-72 שעות ול-60 שעות הפכו את המהלך לבלתי ריאלי מבחינת ההישג הנדרש. מאידך, לסוגיה מרכזית זו של מיצוי הכוחות והמהלכים בסד פרק הזמן שהוקצה - לא היה ביטוי בפקודות, שנותרו בעיקרן כבמקור. הסתירה שנוצרה, בין מסגרת לוח הזמנים המקוצר לבין התוכניות המקוריות, יצרה מצב

[73] ואכן, חלק מן הכוחות של עוצבת האש הגיעו לאזור הלחימה רגלית.

בלתי אפשרי. סביר להניח שמפקדים וכוחות סברו שממילא לא הייתה חשיבות בביצוע המשימה כולה.

ניהול הלחימה

164. עם קבלת האישור לביצוע המבצע, יחד עם מגבלת הזמנים לסיומו, החלו מפקדת הפיקוד והמטה הכללי לעסוק בתכנון ההיערכות לאחר הפסקת האש, כפי שאכן היה נכון לעשות. אלא שבעוד שב-12 באוגוסט עוד עסקו בפיקוד הצפון ב"תכנון מול ביצוע", הרי שמבוקר 13 באוגוסט נזנח למעשה המאמץ הצה"לי הגדול האחרון להשגת ההישגים במחציתו, למרות שנותרו עוד כ-24 שעות עד הפסקת האש המתוכננת.

165. ב-13 באוגוסט, בהערכת מצב בוקר של מפקד הפיקוד, השתקפה העמימות בעובדה שהנחיית מפקד הפיקוד כללה הן הוראה להשלים הישגים והן הוראה להימנע מכניסה למקומות העלולים ליצור בעיות בהמשך.[74] כאמור, ההנחיה הייתה למעשה, להפסיק את ההתקדמות.

166. הזכרנו כבר את חוסר ההתאמה של הפקודות הכתובות ללוח הזמנים המקוצר. אין בידינו מידע המצביע על התאמת הפקודות למגבלות הזמן בדרכים אחרות. אמנם סביר להניח כי מפקדים הנמצאים בשדה אינם מקבלים פקודות כתובות. יחד עם זאת, הנטייה, שמצאנו לאורך כל הדרך, שלא לעדכן את הפקודות הכתובות לשינויים המתבקשים בשל שינוי התנאים, או לא לכלול בהן הפקת לקחים במהלך הלחימה, נראית תמוהה.

167. ניכרו בתהליכי העבודה אי בהירות וחוסר החלטיות בפקודות, מתן אישורים לדחיות או אף לביטול משימות. כל אלה יצרו תחושה של חוסר רצינות, חוסר דחיפות וחוסר נחישות, והביאו בסופו של דבר לחוסר דבקות במשימה ואי מילוי משימות. המטכ"ל והפיקוד לא הצליחו לייצר בקרב הכוחות את התחושה כי מדובר במלחמה, שחייבה הפעלה קיצונית וממצה של הכוחות.[75] במלים אחרות, גם בשלב זה של הלחימה לא הופנמה עדיין העובדה כי צה"ל נמצא במלחמה, וכי עמידה בלוחות הזמנים והיכולת לבצע משימות במהירות היו קריטיים לתוצאות המלחמה.

168. יש לציין כי, בדרך כלל, כאשר ידוע שהפסקת אש עומדת בפתח, ניתן להעלות על הדעת שתי תגובות מנוגדות: הימנעות מפעולות מבצעיות מסוכנות וצמצום סיכונים, לעומת ניסיון למצות הישג מרבי לפני כניסתה לתוקף של הפסקת האש. במקרה שלנו - הכוחות

[74] עדכון תמונת מצב בוקר פצ"ר/אג"מ מב- 1 - 645 מיום 130750 (08), עמ' 1.
[75] ראו הרחבה בפסקה הדנה בפיקוד הצפון.

בשטח והמפקדים פעלו ברובם הגדול לפי הגישה הראשונה, אלא שבמקרה זה לא באה הפסקת האש אחרי לחימה ממושכת, אלא הייתה ברקע הלחימה מתחילתה.

169. כאשר ביצוע משימה נתקל בקשיים, הפיתרון המועדף היה דחייתה. לא נעשה מאמץ לפתרון אחר, משלים או מתגבר, שיביא לביצוע המשימה או לקידומה. העיסוק בפינוי פצועים, חללים או כלים שנפגעו הביא בחלק מן המקרים להפסקה מוחלטת של הפעילות המבצעית עצמה. התוצאה הייתה שהאוגדות והעוצבות נעצרו זו אחר זו, לא ביצעו חלקים ניכרים ממשימותיהן, ודבר לא קרה. בדרך כלל, ובעיקר לאחר 13 באוגוסט בבוקר, לא התערבו הפיקוד והמטכ״ל להבטיח את השלמת המשימות, ואף יזמו או גיבו את עצירת הפעולות.

170. ניכר היה כי חסרו המרצה ודחיפות לביצוע המשימה הפיקודית המוכתבת. לא ניכרה התערבות דרג פיקודי בניהול, למרות התרעות חוזרות ונשנות, ולמרות מודעות לבעיות הלוגיסטיות בשלבים קודמים של הלחימה.

פרק אחד עשר: סיכום ומסקנות לשער הצבא

כללי

1. אנו רואים את שער הצבא כחלק חשוב ביותר בדו״ח הסופי. מלחמת לבנון השנייה הציפה שורה ארוכה של נושאים, שבהם ראוי לצה״ל לקיים חשיבה ביקורתית ויצירתית על חלקים גדולים של ארגונו ופעולתו. אנחנו מברכים על העובדה כי צה״ל עצמו תחקר נושאים רבים מאלה, וכי נעשו פעולות חשובות על מנת להפיק לקחים מן המלחמה. יחד עם זאת, נראה לנו כי סוגיות לא מעטות לא זכו עדיין לתשומת הלב הראויה.

2. מאז הקמתה נשענת מדינת ישראל גם על כוחה הצבאי כגורם קריטי לעצם קיומה ושגשוגה. היא לא הייתה יכולה להמשיך להתקיים במזרח התיכון לולא עמדו לה יכולותיו של צה״ל, ולולא הגן צה״ל על ביטחונה ועל חייהם של תושביה. במלחמת לבנון השנייה התגלו כמה יכולות מרשימות וייחודיות של צה״ל, אבל התגלו גם כשלים חמורים בפעולתו, בעיקר בכוחות היבשה ובשילוביות בין הזרועות.

3. אנו מברכים על הנכונות של הדרג המדיני והצבאי, שלא סייג את תחום בדיקתנו, ופתח את השאלות כולן לבחינה של ועדה חיצונית. אין מדינות רבות בהן קיימת נכונות כזו, והיא מעידה על תחומי חוזק חשובים בחברה הישראלית ובמוסדותיה, ועל נכונותם לבחון את פעולתם ולהפיק ממנה לקחים.

4. עם זאת, אל נשכח שלעתים קל ״לספוג״ גם דברים חמורים ולא לפעול על מנת לשנות את הנדרש. אינרציה מוסדית, שיקולים אישיים, יחסי כוחות, מעמסת יתר של בעיות שוטפות וגורמים רבים אחרים, עלולים לגרום, וגם גורמים למעשה, לכך שיהיה קל יותר להמשיך, פחות או יותר, במסלול המוכר.

5. סכנה חמורה לא פחות היא שבעקבות טלטלה מסוג מלחמת לבנון השנייה אכן ייעשו שינויים רדיקאליים בחלק מן הנושאים, אולם אלה יהיו חזרה לעקרונות ישנים, שאולי אינם מותאמים עוד לסוגי האתגרים שבפניהם ניצב צה״ל. הפקת לקחים ממלחמת לבנון השנייה אינה צריכה לייצר מוכנות טובה יותר לאותו סוג של מלחמה **שהייתה**. הפקת הלקחים צריכה לכלול זיהוי העקרונות של הליקויים, והתאמת המענים, בצורה יצירתית אך עקבית ונחושה, **לאתגרים המגוונים שבפניהם צפויים צה״ל** והמדינה לעמוד.

6. בשער זה עסקנו בצבא בלבד. אלא שצבא בכלל, וצה״ל כצבא העם בפרט, אינם פועלים בחלל ריק. את המסקנות העיקריות הנוגעות לממשק בין הצבא ובין הדרג המדיני וכן בין

צה״ל לבין החברה הישראלית נביא בפרק המסקנות הכללי. יש להתייחס למסקנות בשער זה בהקשר הרחב של המסקנות המערכתיות הקשורות לצה״ל בפרק המסקנות הכללי.

7. המסקנות שאליהן הגענו נוסחו כמסקנות מערכתיות, ולא התמקדו באדם זה או אחר. עובדה זו לא התבססה רק או אף בעיקר על החלטתנו להימנע ממסקנות אישיות.[1] כפי שאמרנו בפרק הראשון של שער זה, תיאור ליקוי בפעולת יחידה או מפקדה אינו בהכרח הטלת אחריות על אלה שעמדו בראשן. חלק ניכר מן הליקויים שמצאנו ליוו את צה״ל שנים ארוכות. על חלק מהם נמתחה ביקורת חריפה כבר בדו״ח אגרנט. חלק אחר מן הליקויים נבע ממצב מוכנות לקוי, או מחוסר היערכות. חלק נוסף היה קשור לליקויים בהכשרת מפקדים וחיילים. אף אם ניתן היה - ואכן ניתן היה - לשפר מאד את התוצאות של פעולות צה״ל באמצעות התנהלות מבצעית טובה יותר או תצורת פיקוד אחרת - חלק ניכר מתוצאות המלחמה, מבחינת צה״ל, נבע מכשלים מערכתיים.[2]

8. נאמר באופן ברור בפתח הדברים: גם אם מביאים בחשבון את כל ההצלחות וההישגים הדרמטיים, בעיקר של המודיעין ושל חיל האוויר, יש להודות כי צה״ל נכשל במאמציו להביא להישג הצבאי הנדרש והאפשרי, לנוכח תנאי המלחמה ויחסי הכוחות. כך הדבר הן לגבי ההישג הנדרש מול חזבאללה, הן ביחס למעמד האזורי והעולמי של ישראל והן לגבי יכולתו להגן על העורף הישראלי מפני ירי ממושך של רקטות. **מבחינה זו, ניתן להעריך את תוצאות המלחמה כ״החמצה חמורה״**.

9. אנו אומרים את הדבר הזה בצער. אנו סבורים כי חיוני שהדברים האלה ייאמרו, וכי הם ייבחנו בצורה הנוקבת ביותר בצבא בכל דרגותיו (וגם במערכת המדינית). הרשינו לעצמנו לומר את הדברים הקשים האלה, מפני שאנו מאמינים כי לצה״ל יש פוטנציאל רב לחזור ולהיות צבא חזק ובעל יכולות מרשימות ביותר, שחלקן התגלו גם במלחמה זו. אנו סבורים כי צה״ל כמערכת חזקה וחיונית יכול - וחייב - להמשיך ולבצע את התיקון הרדיקאלי הנחוץ במהירות וביסודיות, וכי עליו לגייס למטרה חשובה זו את כל המשאבים הנחוצים, במגבלות יכולותיה של ישראל. הדבר הזה הוא בנפשנו.

10. חלק מהליקויים שהתגלו בצה״ל קשורים בשאיפה, המשותפת לכל חלקי העם, כי ישראל לא תצטרך לצאת שוב למלחמה. יש מדינות ויש מצבים בהם הנחה זו היא סבירה. אין זה, לצער כולנו, המצב בישראל בעתיד הנראה לעין. ישראל היא מדינה שואפת שלום, והיא צריכה לפעול - מתוך התחשבות בערכים ובאינטרסים קיומיים ובמסגרת הכללים

[1] חזרנו על נקודה זו בכל פרק, ובפרק המסקנות בפרט, על מנת שהדברים יהיו בפני כל קורא, אף אם הוא מסתפק בעיון בפרק אחד בלבד. לדיון כללי בהחלטתנו להימנע בדו״ח הסופי מקביעת מסקנות אישיות ראו הפרק השלישי.

[2] נדגיש, יחד עם זאת, כי הדבר אינו בא לומר כי כישלונות הם ״יתומים״. ברמת תחקור מפורט של אירועי המלחמה יש לבחון היטב את תרומתם ואחריותם של הקצינים והלוחמים שהשתתפו בה.

הדמוקרטיים - על מנת להגיע לשלום עם שכנותיה. אלא ששלום בר קיימא יכול להיות מושג ומקוים - בתנאי האזור שלנו - רק אם ישראל תהייה חזקה ותוכר ככזו על ידי שכנותיה. לכן עוצמתו של צה״ל חיונית לא רק כדי לנצח במלחמה, אלא גם כדי להבטיח את יכולתה של ישראל לעשות שלום ולשמור עליו לאורך זמן.

11. חלק מליקויי תוצאות המלחמה מן הבחינה הצבאית נבעו מההגבלות שהוטלו על צה״ל על ידי הדרג המדיני, מתוך שיקולים שעליהם הוא ממונה. נדון בסוגיה זו, ובתרומה הרבה של צה״ל אליה, בפרקי הניתוח והמסקנות הכלליים. בשער זה עסקנו בעיקר בליקויים בפעולת צה״ל ככוח מבצעי ומקצועי, ובהם התרכזנו גם כאן. למרות זאת, גם הפעילות המקצועית של הצבא אינה מתבצעת בחלל ריק. תהליכים ושיקולים שהשפיעו על הדרג המדיני ועל הממשק הצבאי המדיני חלחלו שנים ארוכות גם לתוך פעולת הצבא עצמו. וגם להיפך: תהליכים בצבא חלחלו לדרג המדיני ולממשק ביניהם.

12. כאמור, גם בהערכה אופטימית ברור שהפעולה הצבאית לא הניבה ניצחון ברור. יחד עם זאת, חשוב לציין כי היא הפגינה יכולות צבאיות ניכרות, ואף בנושא ההרתעה השפעותיה היו מעורבות: מרכיבי הרתעה חשובים זכו לחיזוק כתוצאה מפעולות צבאיות בולטות, בעיקר של חיל האוויר. חשוב גם לשוב ולהזכיר היבטים חשובים של עוצמה שהתגלו במלחמה: הנכונות הגבוהה מאוד להתייצב ולהתגייס; הנכונות הרבה מאוד של לוחמים לחרף את נפשם; הישגים צבאיים ניכרים בעימותים מול פעילי חזבאללה וגילויים מרשימים מאוד של מסירות נפש ושל רֵעוּת.

13. נזכיר גם כי אירוע החטיפה המחיש שוב שבמציאות הישראלית כישלון בביצוע פעולות טקטיות של ביטחון שוטף עלול לגרור את המדינה לפעולות תגובה ולמערכה מלחמתית, גם ללא תכנון מוקדם. בלי להמעיט בחשיבותה של העובדה כי תגובת המדינה לא הייתה מוכתבת מראש, וכי היציאה למלחמה הייתה תוצאה של החלטה מפורשת של ממשלת ישראל, הייתה חייבת להילקח בחשבון על ידי הצבא והדרג המדיני האפשרות כי אירוע מסוג זה יהיה בעל השלכות מרחיקות לכת.

14. בנוסף, צה״ל אמנם ממלא בישראל תפקידים משניים מגוונים ואינו רק כוח לוחם, אולם אסור שדבר זה יטשטש את העובדה כי מטרתו הראשונה והעיקרית של צה״ל היא להיות מוכן למלחמה על מנת להגן על המדינה ועל תושביה, ולהשיג בה ניצחון. חלק מן הליקויים שנמצאו בפעולת צה״ל במלחמת לבנון היו קשורים לעובדה כי לצד מטרה מרכזית זו של צה״ל, ״נרתם״ הצבא גם לפעולות מתמשכות שלא היו קשורות ללחימה ממש. כך לגבי פעולות שיטור ואבטחה ביו״ש, כך לגבי חלק מן ההיבטים של המלחמה בטרור וכך לגבי פעולות כגון ליווי ההתנתקות בקיץ 2005.

15. כאמור, לא עסקנו בהיבטים התקציביים של פעולת צה"ל. יחד עם זאת, אנו מוצאים לנכון לציין כי הקיצוצים לבדם לא היו אחראיים ישירות לליקויים שמצאנו, וכי מסקנתנו אינה כוללת הנחיה ברורה בנושא זה. אין לנו ספק כי אף נושאים אלה צריכים להיות חלק ממכלול הדיון האסטרטגי ארוך הטווח בצה"ל ובמקומו במכלול הממדים של החברה הישראלית והחוסן הלאומי שלה.

16. ציינו במהלך הדברים נקודות שונות הקשורות בארגון צה"ל ובמבנהו, כמו גם ביחסים בין בניין הכוח ובין הפעלתו. לא נכנסנו לנושא זה, שהוא סבוך ומורכב. יחד עם זה, נראה לנו כי לקחי המלחמה אכן מחייבים חשיבה מחדש על חלק מהסוגיות הארגוניות האלה, ושמענו בחיוב כי בחינה כזו אכן נעשית.

17. אנחנו חוזרים ומדגישים את העובדה כי חשוב לבחון את צה"ל ואת פעילותו במלחמה מתוך מסגרות בחינה שונות. עניינים פנימיים כמו הכשרה, מקצועיות, משמעת וחינוך לערכי צה"ל צריכים להיבחן בהקשר הרחב יותר של מעמד הצבא ופעולתו בישראל, כפי שהוא משתנה לאורך זמן.

18. בפרק זה כללנו מסקנות שעלו והומחשו בפעולות חלק ניכר מן הכוחות שאותם בדקנו. הזכרנו את הדוגמאות האלה, אולם נעסוק בסוגיות ברמה הכללית. פירוט רחב יותר נמצא בפרקים הקודמים של שער הצבא. במסקנותינו נדגיש כשלים, ליקויים ונקודות חולשה יותר מאשר הישגים ונקודות עוצמה. מטבע הדברים, ניתוח כזה עושה עוול לאותם לוחמים, מפקדים ויחידות, בכל חלקי צה"ל, שלחמו למופת. אנחנו סבורים כי בתשתיתו צה"ל הוא צבא חזק ואיכותי, וכי עוצמותיו התגלו גם במלחמת לבנון השנייה. אנו סבורים גם כי בין צה"ל לבין השדרה המרכזית של החברה הישראלית יש יחסים של אמון. יחד עם זאת, חשוב לשוב ולחזק את התודעה העמוקה שהייתה תמיד חלק מעוצמתו של צה"ל - הידיעה הנחושה כי צה"ל נלחם את מלחמת הקיום וההגנה של המדינה ושל החברה החיה בה, וכי תפקיד זה מהווה שליחות שיש למלא אותה בצורה הטובה ביותר.

19. בפתח הפרק הצגנו מספר מסקנות מערכתיות כלליות, שבחלקן כבר נדונו, שנראו לנו רלוונטיות לכלל צה"ל ולמרבית אירועי המלחמה:

- הבחירה אם להגיב על החטיפה "מתחת לסף ההסלמה", או להתחיל במהלך העלול להתדרדר למלחמה, הייתה של ישראל. ישראל בחרה ביוזמתה לצאת למהלך שמטרתו הייתה פגיעה משמעותית בחזבאללה ושינוי כללי המשחק בחזית לבנון. ישראל בחרה לבקש זמן על מנת להחריף את הפגיעה בחזבאללה. בסופם של 34 ימי לחימה, לא הייתה הכרעה לטובת צה"ל, אף לא ב"נקודות". ירי חזבאללה על העורף הישראלי הופסק רק בשל הפסקת האש. ישראל לא ניצחה בבירור במלחמה

הזאת. אוביה מבחוץ, וחלק ממבקריה מבפנים, תיארו את המלחמה כתבוסה ישראלית.

- איננו שותפים לתיאור המלחמה ותוצאותיה כתבוסה. היו לישראל במלחמה הישגים צבאיים מרשימים ואף יוצאי דופן, שלא התמצו רק בפעולות הדרמטיות בראשית המלחמה, ששילבו מודיעין איכותי ופעולות חיל אוויר מקצועיות ומדוייקות. יחד עם זאת, כאשר הצבא החזק במזרח התיכון יוצא להילחם בחזבאללה ולא ניצח אותו בבירור - היו לדבר השלכות שליליות מרחיקות לכת על מעמדה של ישראל. זו תוצאה שישראל הייתה צריכה להימנע ממנה, אם בדרך של הימנעות מיציאה למלחמה ממושכת של ממש (כולל אפשרות של תגובה חריפה אך קצרה) ואם בדרך של נכונות לפעול בדרך שהייתה מביאה ניצחון, למרות מחיריה (גם אם צריך היה להתאים את תפיסת הניצחון וההכרעה לסוג העימות בו היה מדובר).

- כאן נראה כי ישראל יצאה למלחמה בלי להיות נכונה לשלם את מחיר המלחמה. זה ברמת הדרג המדיני והממשק המדיני-צבאי. מבחינת הצבא – הוא לא היה מוכן למלחמה בזירת לבנון, הוא לא נערך למלחמה לפני שפרצה, ואף בשלביה הראשונים. הוא לא ניהל נכון את הלחימה, לא נתן משקל מספיק לפגיעה הנמשכת באזרחים שדרך ניהול המלחמה אפשרה, לא מיצה את הכוחות שהוקצו לו, פעל לצמצום נפגעים ולפינויים בצורה שמנעה לעתים ביצוע משימות וחתירה לניצחון, והמשיך לא למצות את המהלכים הצבאיים עד השלב האחרון של "שינוי כיוון 11".

- נזכיר: במצב של עימות מתמשך נגד אויב, ובעיקר כאשר האויב הוא נחוש, מיומן, מתוחכם ונהנה מיתרונות חשובים, תמיד יהיו אירועים בהם תהיה פגיעה בכוחותינו. פגיעות כאלה תהיינה תמיד כואבות וצורבות. עם זאת, אל להן ליצור מצב של מבוכה והיסוס, ואל להן לפגוע בדבקותו של הצבא במשימות המוטלות עליו.

- הזירה הלבנונית יצרה עבור צה"ל (ועבור כלל מדינת ישראל) מצב מורכב של מלכוד, שהיה נהיר לצמרת הצבא, ותרם במידה רבה ל"דשדוש" שהתמשך. למרות נסיבות תובעניות אלה, הצבא לא פעל בזמן על מנת לשפר את המענה המבצעי לאתגר שהציב בפניו חזבאללה. כך בנושא ההגנה האקטיבית מפני רק"ק וכך בנושא ההיערכות להתקפה קרקעית נרחבת.

- הגם שלא בחנו לעומקה את הסוגיה של הכשרת מפקדים, ברצוננו להדגיש את החשיבות שאנו מייחסים לה ולמשמעויותיה לגבי עוצמתו ויכולת פעולתו של צה"ל. המדובר בעיקר במקצועיות הנדרשת, שהיא מרכיב חיוני ליכולתו של מפקד לפעול בצורה טובה גם בתנאים קשים. נדגיש כי, בעיקר לגבי מפקדים בכירים, המקצועיות אינה רק עניין של כשירות צבאית, אלא גם של תפיסה רחבה והשכלה (צבאית ואזרחית) רחבה, יחד עם מנהיגות. **אין שום דבר חינני וראוי בנטייה האנטי-אינטלקטואלית של חלק מהפיקוד הבכיר של צה"ל**. נטייה כזו אינה

מעודדת חשיבת עומק ותפיסה אסטרטגית הכרחיות. היא עלולה גם לגרום לרצון של תיקון שטחי באמצעות מעין-אינטלקטואליות, שטיבה מפוקפק ומזיק. אנו חוששים כי שתי תופעות אלה מצאו ביטוי בצה"ל במלחמת לבנון ובתקופה שקדמה לה, למשל בגישה לפיתוחה של תפיסת הפעלה חדשה.

- בהתנהלות חלק מהכוחות נמצאו בעיות רבות של היעדר משמעת מבצעית וחוסר הקפדה על נהלים. אלה תרמו בין השאר לכישלון המבצעי של מניעת החטיפה, וגם לאירוע החמור של הפגיעה ב"חנית". בעיות המשמעת שיקפו תרבות ארגונית לקויה ומכשילה. הכשלים היו הן ברמת הביצוע, הן ברמת התכנון המוקדם וההיערכות והן ברמת הפיקוח והבקרה. **לא יהיה זה מיותר לחזור שוב על ההיגד הבנאלי כי משמעת בכלל, ומשמעת מבצעית בפרט, אינה סיסמה אלא כורח חיים של צבא, ובמיוחד בפעילות מבצעית**. אנו ממליצים מאד כי צה"ל יקדיש מחשבה מחודשת לצורה בה יש לאכוף את המשמעת בצה"ל, ואת החובה להדגיש בפני המפקדים את החשיבות העליונה של משמעת מבצעית, הן ליכולת לבצע את המשימה והן לבטיחות הלוחמים וחבריהם. זאת, מבלי לפגוע ביוזמה אישית, כאשר הנסיבות דורשות זאת, תוך נטילת אחריות לכך על ידי המפקדים.
- הבדלים חשובים בין צורות הפעלה, כגון ביטחון שוטף, חירום או מלחמה, מחייבים כי בכל נקודה תהיה הבהרה, בדרגות הפיקוד (ואף ביחסים ביניהם ובין הדרג המדיני) של מהות המציאות עימה מתמודדים ובתוכה פועלים. הצורך הזה חשוב מפני שזיהוי נכון של המעבר ממצב למצב אינו דבר של מה בכך. לעתים קרובות האבחנה היא פשוטה הרבה יותר בדיעבד מאשר תוך כדי התנהלות האירועים. לא תמיד ניתן להבחין, תוך כדי פעילות, כי נוצר מצב שונה בתכלית, ולא רק העצמה זמנית או מקומית של מצב מוכר. למרות זאת, בשל חשיבות העניין לגבי מתכונת ההפעלה של מפקדות הצבא וכוחותיו, ומשום שהלכה למעשה נוהג הצבא בצורות שונות במצבי ההפעלה השונים, יש צורך בהגדרה מוסמכת מה הוא המצב המתקיים בכל רגע נתון, וודאי בעיתות מתיחות ועימות צבאיים. אין זו רק שאלה ארגונית, אלא גם תודעתית, המשפיעה על צורת ההתייחסות של הצבא להפעלתו. האיטיות וחוסר העקביות באפיון המצב המבצעי בו פעל הצבא-הכבידה ללא ספק על פעולתו.[3]

20. ובעניין אחר: התרשמנו מריבוי התחקירים שנערכו בצבא בעקבות המלחמה ומנכונותו של הצבא להעמיד את עצמו לתחקירים מקיפים כאלה. ראויה במיוחד לציון חיובי העובדה כי בחלק גדול מן התחקירים עמדו בראש הצוותים אנשי מילואים בכירים, שלא

[3] יש כאן לפחות שתי נקודות מובחנות: קיומם של נהלים למצבים השונים ותרגול המעבר ביניהם הוא מרכיב חשוב מאוד של הפעלה נכונה של המצפ"ה והמטכ"ל. הנקודה השנייה היא ההכרזה, מתי אמורה להינתן ההוראה להעביר את מוד הפעילות ממצב למצב, על ידי מי, ואחרי איזה סוג של הליך.

היו כפופים פיקודית לרמטכ״ל, וכי חלק מהם היו אנשים שהשמיעו עמדות ביקורתיות כלפי פעולת הצבא במלחמה עוד לפני שמונו.

21. קראנו בעיון רב את התחקירים שנמסרו לנו, אם כי לא בחנו את כולם לעומקם. נציין כי בעוד שחלק מן התחקירים נראו על פניהם כעבודות רציניות ומקצועיות - תחקירים אחרים נראו שטחיים יותר ולא ביקורתיים במידה מספקת. נציין עוד, בשולי עניין זה, כי מצאנו פגם של שטחיות בחלק מאותם סיכומי תחקירים שהוצגו במצגות. מצאנו לנכון להעיר כי לצד היתרונות של מצגות, יש מקום וצורך בטקסט סדור, במקרים שבהם הייתה חשיבות לניתוח של סיבות ותהליכים.

22. את הסיכום והמסקנות של שער הצבא חילקנו לכמה נושאים עיקריים, שסייעו לנו להבנות את המחשבה והדיון. העדפנו לבנות את פרק הסיכום והמסקנות על פי ליקויים מרכזיים וטעמיהם, ולא על פי הנושאים בהם עסקנו בשער הצבא. זאת מפני שחלק גדול מן האירועים שתיארנו שיקפו והמחישו ליקויים יסודיים דומים. ההתרכזות כאן בליקויים עצמם הקלה עלינו, בהמשך, להבנות את המלצותינו לתיקון. יחד עם זאת, קשרנו את הדברים והדגמנו אותם בהפניות לפרקים הרלוונטיים.

ערכי צה״ל[4]

23. בחרנו להתחיל את הדיון בחולשות שמצאנו במידת השמירה והמימוש של ערכי צה״ל, מפני שאחת העובדות המרכזיות שמצאנו לאורך כל המלחמה הייתה שהרבה מן הליקויים והכשלים בתפקוד הצבא לא נבעו מכך שנורמות הפעולה לא היו טובות ומתאימות - אלא משום שנורמות שהצבא עצמו היה אמור להטמיע וללכת לאורן - לא נשמרו. במובן מסוים - הדבר עשוי להקל על התיקון. לא מדובר כאן בלימוד ובהבהרה של ערכים ושל נורמות חדשים, שיש להקדיש זמן והתלבטות רבה לניסוחן ולגיבושן. ניתן להניח כי לפחות בחלק מן הצבא - נורמות אלה כבר ברורות ומופעלות. במובן אחר - ייתכן כי ממצא זה דווקא מכביד. ביחידות בהן נמצאה רמה נמוכה של שמירה על הנחיות ונהלים - בעיקר בכוחות היבשה - נראה כי היה כאן כשל עמוק ומתמשך של הטמעת נורמות שהמערכת הצבאית עצמה הייתה אמורה להיות אמונה עליהן, וזאת למרות היות הצבא מערכת היררכית היכולה להטמיע נורמות ולאכוף אותן בעוצמות טובות יותר מאשר במערכות אזרחיות או חברתיות רגילות. קיומו של כשל כזה דורש כנראה שידוד מערכות אמיתי, ומערכות גדולות מתקשות לעתים בהנהגת השינויים המתחייבים מצורך כזה.[5]

---

[4] נטלנו את הרשימה של ״ערכי צה״ל״ מאתר צה״ל באינטרנט. שם נמנים הערכים הבאים: **דבקות במשימה וחתירה לניצחון, אחריות, אמינות, דוגמא אישית, חיי אדם, טוהר הנשק, מקצועיות, משמעת, רעות ושליחות.**

[5] עסקנו כאן במשותף בערכים ובהקפדה על נהלים והנחיות, למרות שיש הבדלים חשובים ביניהם, משתי סיבות: ראשית, הן הקנייה של ערכים והן הקפדה על הנחיות הן משימות הכרוכות בהנחלה ובהטמעה של נורמות של התנהגות, והטמעת נורמות היא סוגייה המעוררת בעיות משותפות בתחום המקצועי והערכי כאחד. שנית, רשימת

24. בעיקר נכון הדבר כאשר סביר להניח שחלק ניכר מן ההיחלשות של הנורמות והערכים של צה״ל חלחל לתוכו מן החברה הישראלית הרחבה יותר. קל וחומר כאשר חלק ניכר מן הבעיות שמצאנו – בעיקר אלה הנוגעות למשמעת, מוכנות, דבקות במטרה גם נוכח קשיים ונפגעים, וההבנה כי אלתור הכרחי במלחמה, אך אינו יכול להיות עיקר ההתנהלות – הן כנראה בעיות תרבותיות עמוקות בחברה הישראלית ובצה״ל עצמו. מצאנו דיון ביקורתי עמוק בחלקים מנושא זה בדו״ח וועדת אגרנט על מלחמת יום הכיפורים. התקלות חזרו והופיעו גם במלחמת לבנון השנייה.

25. כל אלה אינם משנים את העובדה שלו היו נשמרות בצה״ל ההנחיות והנורמות שלו עצמו – תפקודו של צה״ל היה שונה, אף בהינתן הכשלים והליקויים של התנהלות הדרג המדיני בניהול המלחמה, ואף בהינתן חולשות בולטות בחשיבה האסטרטגית ובמוכנות ובהיערכות.

26. נחזור ונאמר: צבא אינו רק ארגון גדול ומורכב האמור להשיג יעדים חיוניים. בתנאי הקיום של מדינת ישראל, צה״ל הוא מרכיב הכרחי של החוסן הלאומי הנדרש, על מנת שישראל תוכל להתקיים באזור ולנצח הלכה למעשה. יכולתו של צה״ל להרתיע, ובמקרה הצורך גם לבסס את ההרתעה על יכולת הכרעה, היא קריטית לקיום המדינה. לכן ההכשרה של חיילים, לוחמים ומפקדים חייבת להיות כזאת שתיתן להם את היכולות, הכישורים והמוטיבציה להילחם היטב, לבצע את משימותיהם, ולנצח את אויביהם. במבחן המלחמה, זה הוא תפקידם וזו היא מטרתם.

דבקות במשימה וחתירה לניצחון

27. אין זה פלא כי הערך הראשון שצויין במסמך ״רוח צה״ל״ הוא זה של **דבקות במשימה**, ולחימה עד חירוף נפש על מנת להשיגה. דבקות במשימה, המלווה בתחושה כי הלחימה היא מוצדקת וחיונית, יחד עם חתירה לניצחון, היא מרכיב ראשון במעלה של הצלחה בלחימה. במלחמת לבנון השנייה מצאנו בחלק מדרגי הפיקוד הגבוהים חולשה ניכרת בדבקות במשימה, שחלחלה חלקית גם אל היחידות הלוחמות.

28. נזכיר כי הלוחמים נלחמו במקרים רבים בגבורה רבה. נזכיר גם כי אחוז ההתייצבות למלחמה של כוחות המילואים היה גבוה מאוד. למרות זאת, היו גילויים לא מעטים, ועקביים, של חולשה בדבקות במשימה ובחתירה לניצחון, וביניהם:

ערכי צה״ל עצמה כוללת אלה לצד אלה ערכים כגון טוהר הנשק או רעות, שהם ערכים מוסריים מובהקים, וערכים כגון משמעת, מקצועיות, ואמינות, שבהם דייקנות והקפדה על נהלים היא מרכיב חשוב.

- הפסקת התקדמות או לחימה במקרים של היפגעות, ועיסוק בפינוי ובחילוץ – חלקה על-פי הנחיה של דרגי פיקוד בכירים - במקום להניח לכוחות החילוץ והרפואה לטפל בנפגעים, תוך כדי התקדמות והמשך הלחימה של כלל הכוחות הלוחמים.
- סובלנות גדולה ויתירה של דרגי פיקוד בכירים למצבים של עיכובים חוזרים ונשנים של כוחות בביצוע משימותיהם. גם התגובה של דרגי פיקוד בכירים יותר לאישורי דחייה כזו- לא הייתה מהירה ונחרצת.
- אישור של מפקדים, עד רמת הפיקוד, לדחות משימות בשל חוסר מוכנות של הכוחות או בשל תנאי מזג אוויר לא אופטימאליים, הגם שלאמיתו של דבר ניתן היה, תוך מאמץ, לבצע את המשימות ללא דחייה.

29. קשה יהיה להתמודד עם הצורך לתקן חולשה זו בלי להבין את ההסברים להופעתה. נראה כי אלה כוללים את ההסברים הבאים:

- הבלבול בפקודות בתחילת הדרך, המטרות הבלתי בהירות, השינויים התכופים, חסר במודיעין שדה, והזירה הקשה והבלתי-מוכרת יצרו אצל הכוחות חוסר ביטחון בלחימה ותחושה כי המטרות אינן חיוניות.
- הפעילות נמשכה, עד סוף המלחמה, בנהלים, במגבלות ובאיסורים של בט״ש, ולמרות הדגשות כי יש לשנות דיסקט ולנהוג כמו במלחמה ממש. במסגרת זו, השקלול בין בטיחות הכוחות ובין השגת היעדים אכן נוטה לטובת הבטיחות, ובדרך כלל אין חיוניות לביצוע בזמן נתון. הפיקוד לא הצליח לשדר ללוחמים את החיוניות של עמידה בלוחות זמנים, ושל התקדמות, ולעתים גם הוא עצמו לא הבין חיוניות זו.
- מבנה הפעילות לא היה של התקדמות ולחימה לכיבוש ופגיעה קשה באויב, אלא של פשיטות מוגבלות מאוד בזמן ובשטח, כאשר ההנחיות כללו הצטמצמות ללחימת לילה והגבלות אחרות. לוחמים ומפקדים לא הבינו תמיד מדוע חיוני לחרף נפשם ולהסתכן, על מנת לפשוט על מקום שמייד לאחר ההיתקלות יפונה. מבנה הפעילות גם עודד הימנעות מפתיחה של צירים לוגיסטיים ואבטחתם – דבר שהיו לו השלכות מרחיקות לכת על יעילות הלחימה.
- המסר של החשיבות העליונה לצמצום היפגעויות ששודר על ידי דרגי הפיקוד הגבוהים (ועל ידי הדרג המדיני), השפיע על תכנון המשימות, וחיזק את הנטייה - הערכית מאד כשלעצמה, ואשר אף מוכתבת על ידי הערך החשוב של רעות – לתת משקל גדול מאוד לצורך לטפל בנפגעים כמוזכר לעיל.[6]

[6] נדגיש כי הטמעה אפקטיבית של ערכי צה״ל חייבת לכלול גם דיון והבהרה של העובדה כי לעתים עלולות להיות ביניהם התנגשויות. הנחלת הערכים והטמעתם מחייבת התמודדות עם התנגשויות כאלה והכרעה ביניהם. כך

30. המסקנה היא שחיזוק הנטייה של לוחמים ומפקדים לדבוק במשימתם ולחתור לניצחון מחייבת לא רק הטמעה של ערכים חשובים אלה, אלא גם בחינה עמוקה של הסיבות לכך שערך חיוני זה נשחק, כפי שהתברר במלחמת לבנון השנייה. האמונה ב**צדקת** המלחמה – שהייתה קיימת כאן - אינה מספיקה. חשובה גם האמונה כי **המלחמה והניצחון הם חשובים מאוד**. לשם כך חיוני כי תהיה אמונה כי הדרג המדיני והצבאי פועלים בצורה ההולמת את החשיבות של המלחמה ושל הניצחון בה.

31. תנאים אלה לא התקיימו בצורה הדרושה במלחמת לבנון השנייה. ייתכן כי חלק מהם נשחקו כבר קודם למלחמה, בשנים ארוכות של תקווה כי לא תהיה עוד מלחמה "של ממש", ומתוך תהליכים חברתיים עמוקים בחברה המערבית והישראלית – שחלחלו אל הצבא.

משמעת מבצעית

32. נושא מרכזי שני נוגע ל**משמעת** צבאית. הכוונה כאן איננה לציות לפקודות בלבד, אלא להקפדה על נהלים ודרכי פעולה וכללי קרב. במקרים לא מעטים במהלך המלחמה, החל מן החטיפה, דרך אירוע ה"חנית", דרך ההפרות הרבות בכל הדרגים של הוראות ביטחון מידע, וכלה בריכוזם של חיילים בדבל בתוך בתים, בניגוד מפורש לפקודות שהתבססו על לקחי הלחימה בימים הקודמים - מצאנו כי ליקויים במשמעת תרמו תרומה משמעותית – אף אם לא תמיד מכרעת - לכשלים ולליקויים ואף לנפגעים. גם אי העמידה במשימה יכולה בחלקה להיראות כעניין של חוסר משמעת.

33. בעיות של חוסר משמעת היו ידועות גם קודם לכן בחלק מהמערכת הצבאית. יחד עם זאת, סלחנות וסובלנות כלפי חוסר משמעת – מפרטים קטנים ועד משמעת מבצעית מוקפדת – עלולה להכשיל משימות ולאפשר פגיעה בחיילים. הקפדה על משמעת היא חלק מן המקצועיות, החיונית בהכשרתו של לוחם ומפקד, והיא מרכיב הכרחי בלחימה טובה.

34. נזכיר שוב כי משמעת מבצעית מוקפדת בכל הרמות הייתה יכולה, בסבירות גבוהה, למנוע את החטיפה שבגינה פרצה המלחמה הזאת. נזכיר גם את התרומה המכרעת של חוסר עמידה בנוהלי בטיחות ובמשמעת מבצעית לאירוע ה"חנית", שצבע באחת את תפקודו של חיל הים במלחמה, ואשר השפיע בצורה רצינית על כלל הדימוי שלה. נזכיר גם כי בשני המקרים- אי עמידה בהוראות של משמעת מבצעית מוקפדת תרמו לפגיעות של

בין דבקות במשימה ובין רעות, וכך בין חתירה לניצחון ובין טוהר הנשק, וכך לעתים בין דבקות במשימה ובין משמעת.

ממש בכוחותינו. חוסר ההקפדה על משמעת עלול לעלות בחיי אדם ולהשפיע על תוצאות מלחמה.

35. נציין כי משמעת מבצעית כוללת גם פעולה במסגרת הגבלות והנחיות. הגבלות והנחיות אלה הן הטמעה של אילוצים מבצעיים, מדיניים, כלכליים, משפטיים ואתיים. הם חשובים על מנת להבטיח פעולה נכונה, אפקטיבית וחוקית של הכוחות. במלחמת לבנון מצאנו כי סטיות מנהלים ומהגבלות גרמו לתקלות מסוגים שונים ומגוונים.

דוגמא אישית

36. איננו מתכוונים לבחון כאן את מכלול הערכים הצה"ליים. נסתפק בציון ערך נוסף אחד – דוגמא אישית. מסמך רוח צה"ל מדבר על חובתו של כל חייל להוות דוגמא אישית, אולם ברור כי ערך זה מודגש יותר בהתנהלותם של מפקדים. הנכונות של מפקדי צה"ל לעמוד בראש חייליהם, ולהנהיג אותם בפעולה, הייתה חלק חשוב מן האיכות של צה"ל כצבא. "אחרי" - היה ערך מרכזי בצה"ל, והוא שידר לחיילים את החשיבות של המלחמה, את תפקידו של המפקד כמנהיג, ואת החיוניות של מימוש המשימה.

37. ואכן, גם במלחמת לבנון השנייה היו מפקדים, בעיקר בדרגים הנמוכים, לוחמים, ואנשי חילוץ ורפואה, שהדגימו בהתנהגותם את ערך הדוגמא האישית וההליכה בראש, עד כדי חירוף נפש והקרבה עצמית.

38. יחד עם זאת, חלק מן השינויים שעברו על הצבא בשנים האחרונות, יחד עם נהלי הבט"ש, יכולות השליטה מרחוק שפותחו בצה"ל, וההגבלות שהוטלו על תנועת מפקדים בשטח לבנון, גרמו לתופעה ייחודית למדי, לפיה מפקדים בכירים ליוו את כוחותיהם, שנלחמו בשטח, מרחוק ומתוך שטח ישראל.

39. בתחילת המלחמה מצאנו תופעה זו גם ברמת מפקדי החטיבות, אולם אלה החלו נכנסים עם כוחותיהם בהמשך הלחימה. ברמת מפקדי האוגדות והעוצבות, לעומת זאת, מצאנו חלק מן המפקדים מנהלים את הקרבות מתוך שטח ישראל, ואף לא על קו הגבול עצמו, אלא בפיקוד הצפון או במרכז פיקודי אחר.

40. אין לנו ספק לגבי כישוריהם של מפקדי האוגדות והעוצבות האלה ולגבי אומץ ליבם ויכולתם הפיקודית. גם ייתכן שיכולת הפיקוד והשליטה ממרחק ובאמצעות טכנולוגיה מתקדמת עשויה לתת למפקד תמונה טובה יותר של מכלול כוחותיו, מאשר הימצאות בשטח עצמו עם הכוחות הלוחמים. כן היו הגבלות על תנועתם של מפקדים בתחומי לבנון (שהן עצמן חלק מכשלי המלחמה הזאת). **יחד עם זאת, המסר הפיקודי המועבר ללוחמים, כאשר מפקדיהם נמצאים איתם בקרב, מסתכנים איתם, מהווים להם דוגמא**

אישית ומלהיבים אותם להמשיך – הוא חלק מרכזי מן היכולת לקיים צבא איכותי ונחוש.

41. אנו סוגרים כאן מעגל: קשה לשדר ללוחמים מסר של חשיבות הלחימה וביצוע המשימה, אם מפקדיהם יושבים מאחור. צה"ל לא פעל כך בעבר, וחיוניותו ונחישותו באו לו בין השאר בשל כך. שחיקת ההבנה, המובנת מאליה, כי מקומם של מפקדים עם כוחותיהם הלוחמים, היא חלק מהשינוי שחל בצה"ל ואשר תרם לביצועיו החסרים במלחמת לבנון השנייה.

42. שוב, סביר להניח כי השינוי הזה הוא תוצאה של שינויים שחלו בצבא בכללותו ובשיטות פעולתו. יחד עם העובדה כי צה"ל לא הפעיל כוחות יבשה גדולים בצורה משולבת נשחקו ההרגלים של מפקדים של יחידות גדולות לצאת לשטח עם כוחותיהם.

43. סביר להניח כי אף שינויים אלה קשורים לשינויים חברתיים עמוקים יותר בערכים, במעמד צה"ל ובמעמדם של מפקדים בכירים. השחיקה בתודעת האיום על ישראל הביאה להורדת המתח ולתחושה כי אין על ישראל איום אמיתי.

44. עם זאת, אנחנו מוצאים בתופעה זו כשל ערכי עמוק, הדורש התייחסות מחודשת וברורה לנורמות הפיקוד בצה"ל.

ליקויים חמורים בהיערכות, כשירות ומוכנות[7]

45. שחיקה עקרונית זו בערכי צה"ל, כגון משמעת ואחריות, תרמה ללא ספק גם לעובדה הפשוטה והנוקבת - שצה"ל לא היה מוכן כראוי למלחמה בלבנון. וחמור מזה – שהוא לא היה ער לעומק חוסר המוכנות שלו, לא העלה אותה בפני הדרג המדיני, לא הביא אותה בחשבון בצורה מושכלת בהמלצותיו על המהלכים הצבאיים, ולא עשה לתיקונה בשלבים הראשונים של המלחמה.

46. חוסר המוכנות התקיים בהרבה רמות שונות. הוא כלל חוסר תוכניות אופרטיביות שלמות, תקפות, מתורגלות והכוללות מענה אמין לתרחישי האיום לזירת לבנון. כך לגבי מניעת חטיפה ושיבושה, וכך לגבי התמודדות עם התדרדרות בחזית לבנון על מאפייניה המיוחדים. כמו כן ניתן להצביע על: חוסר אימונים ותרגולים על פי תוכניות אלה; חסרים בהכשרות מקצועיות ומבצעיות לסוג הלחימה שתוכניות כאלה חייבו; חוסר היערכות מבחינת מודיעין השדה ועדכון עזרי המודיעין וחוסר השלמה של תפיסת ההפעלה שהייתה אמורה לשמש במלחמה. היו גם חסרים בציוד בימח"ים, ובמלאי חימוש וציוד רפואי.

[7] פירטנו לגבי ליקויים אלה הן בדו"ח החלקי והן בפרקים רבים של שער הצבא. ראו במיוחד את הפרק השביעי.

47. רמה מסויימת של קיצוץ בהצטיידות ואף באימונים ובמלאי חירום, יכולה להיות בגדר נטילת סיכון סבירה, במסגרת תרחישי איום מדורגים, משאבים מוגבלים וקיצוצים תכופים. אלא שנטילת סיכון כזה צריכה להיות מלווה במעקבים טובים אחרי המלאים והציוד, שמירת מינימום הכרחי לתרחישי איום סבירים, ומנגנון השלמה של פערים, שיופעל מייד כאשר נראה שיש אפשרות סבירה של התלקחות.

48. מלחמת לבנון גילתה כי בחלק מהנושאים לא נשמרה רמת חירום מינימלית. בנושאים אחרים חוסר המוכנות לא היה ניתן להשלמה לצורכי המלחמה, והדבר השפיע על ניהול המלחמה ועל תוצאותיה. גם שיטת הפעולה הצבאית שנבחרה, הביאה לשימוש-יתר בחימוש. התוצאה הייתה צורך להשלמת חימוש מסוגים מסוימים, שיצרה מתחים ברמה הבינלאומית, והגבירה את תמונת החולשה של צה״ל, וחסר מסוכן בחימוש לצורך לחימה, שיכול להיות שהגביר את החשש להיפגעות כוחותינו.

49. חסר חמור בתרגולים ממשיים ביכולות לחימה העלולות להיות נדרשות בזירה מיוחדת, עלול להיות משמעותי יותר, שכן הוא פחות ניתן לתיקון ולהשלמה בזמן קצר. כאן חשוב לציין את העובדה שצה״ל כולו ״נשאב״, מאז שנת 2000, לצורכי הפעולות הצבאיות של הזירות הפלסטיניות, וכי מאז מלחמת לבנון הראשונה בשנת 1982 לא הופעלו על ידי צה״ל כוחות יבשתיים גדולים. מבצע ״חומת מגן״ היה הפעולה המלחמתית הרחבה ביותר מאז 1982, והיקף הפעולה בה היה קטן מזה שהיה מתוכנן על פי ״מגן הארץ״ או ״מי מרום״. חוסר תרגול זה גרם לליקויים בהפעלת האוגדות והכוחות ובמיצויים וכן בשילוב יעיל של הזרועות והיחידות השונות.

תוכניות אופרטיביות

50. יש לראות בחשיבותה של תוכנית אופרטיבית לכל זירת פעולה בתרחיש האיום. תוכנית אופרטיבית מתורגלת ומעודכנת היא תנאי לפעולה תקינה בתחילתו של כל מבצע וכל לחימה. התוכנית איננה רק רעיון מרכזי או מרשם קרב. תוכנית אופרטיבית כוללת את כלל הפעולות שיש לעשות ברמות שונות לשימורה ולשיפורה, לקיום היכולת המבצעית של הכוחות והאמצעים למימושה. היא מבטאת את הצורך בתרגולים מכינים, בהיערכות כוחות, בהכנת שטחים, בארגון אמצעים, בשפה משותפת, ובעוד אין ספור פרטים הכרחיים להתכוננות צבא לפעולה. התוכנית האופרטיבית משקפת את ההטמעה של התובנות המודיעיניות והמבצעיות לגבי אותה זירה, ואת ההיערכות המבצעית בכל הרמות של צה״ל. יתר על כן, תוכנית אופרטיבית מתורגלת היטב היא בסיס הכרחי לאלתור מוצלח נוכח התפתחויות ותקלות בשעת לחימה, שקורות תמיד, ואשר אי אפשר לצפותן מראש.

51. התוכנית האופרטיבית איננה הפקודה לביצוע. זו מופיעה עם ההחלטה על מימוש התוכנית, והפקודה המבצעית היא המפרטת ומעדכנת את התוכנית האופרטיבית לצורך הביצוע הקונקרטי. על פי הרצוי והמתוכנן, התוכנית האופרטיבית נעשית ללא לחץ זמן, כתוצאה מתהליך מתמשך ויסודי, המניח את הבסיס לפקודה המבצע. תוכנית אופרטיבית טובה ומתורגלת, מאפשרת גמישות ושינויים בפקודה המבצעית בזמן קצר. תוכנית אופרטיבית שאינה כזו - יוצרת אי הבנות, מבוכה ובלבול בהבנת הפקודה המבצעית, שבתורם מורידים את רף היכולת של הפיקוד והכוחות לממש את משימתם ביעילות ובמחיר סביר. תוכנית אופרטיבית יש להחליף בתוכנית עדכנית אחרת, רק לאחר שהתוכנית החדשה תוקפה, ועם תיקופה יש לבטל את התוכנית הישנה.

52. ראינו בפרקים הרלוונטיים כי ערב מלחמת לבנון השנייה לא הייתה למטה הכללי ולפיקוד הצפון תוכנית אופרטיבית מלאה ומתוקפת, ולעומת זאת היו מספר תוכניות אופרטיביות ברמות שימור ועדכון שונות, כאשר כל אוגדה בחרה לעצמה לפי איזו תוכנית היא נערכת. אחת הסיבות-הרתיעה ממהלך קרקעי רחב.

53. נזכיר גם כי התוצאה מן הרתיעה הזו – יחד עם ההיערכות של חזבאללה וההצטיידות שלו, שכללה רקטות שהוצבו גם מעבר לדרום לבנון – הייתה צפי כי העורף הישראלי יהיה חשוף לירי רקטי מסיבי במשך כל תקופת הלחימה. כך הן אם יתבצע מהלך קרקעי, ובוודאי אם לא יתבצע.

54. למרות חוסר האמון הזה בתוכנית "מגן הארץ" ובמהלך קרקעי רחב – צה"ל לא פיתח מענים מפורטים להתמודדות עם אתגר הרקטות של חזבאללה, באופן שלא יחייב מהלך קרקעי כזה או יסייע בידו.

55. בנוסף, וכאמור, צה"ל לא נתן משקל מספיק לשיקולים כאלה כאשר המליץ בפני הדרג המדיני על היציאה למלחמה ועל מתווה הפעולה. במטכ"ל לא הבהירו לכוחות את מסגרת הפעולה הצבאית המתוכננת, ולא נעשה מאמץ מיידי להשלמת פערים ידועים.

תפיסת ההפעלה[8]

56. חוסר הבהירות שנבע מהיעדרה של תוכנית מבצעית שלמה, תקפה ומתורגלת, הוחרף על ידי השינויים הארגוניים ועל ידי שינויים ב**תפיסת ההפעלה** בצה"ל, לרבות לגבי גזרת לבנון. ראינו כי כל מרכיבי תפיסת ההפעלה "החדשה" – המהותיים, הארגוניים, והמושגיים-לשוניים – לא תרמו לשיפור ההישגים הדלים של הצבא, ובעיקר של כוחות היבשה, במלחמת לבנון. לאלה הצטרפה העובדה כי התפיסה החדשה לא הייתה ברורה, לא הוטמעה, ולא הושלמה ערב המלחמה.

57. אנחנו מברכים על ההבנה כי חשוב להתאים את תפיסת ההפעלה של הצבא לשינויים בתנאי הזירות ובתרחישי האיום. תפיסת הפעלה הולמת היא אכן חיונית לבניית הכוח הצבאי ולהפעלתו. אחד מתפקידיה העיקריים הוא יצירת בסיס לתכנונים אופרטיביים ותשתית משותפת למפקדים, על מנת לאפשר ניהול יעיל של הפעלת הכוח הצבאי.

58. מצאנו מספר ליקויים בדרך בה הופעלה תפיסת ההפעלה במלחמת לבנון השנייה.

- תפיסת ההפעלה תוקפה והפכה להיות, לכאורה, הבסיס לפעולה בתרגיל "שילוב זרועות" מיוני 2006, אולם ערב המלחמה היא לא הושלמה ולא תורגלה, ולכן לא יכלה למלא את התפקיד של יצירת תשתית משותפת. הניסיון להפעילה למרות זאת- לא צלח, ויצר אי בהירות וציפיות מתוסכלות.
- ההדגשה במסגרת תפיסת ההפעלה על הפקדת פיקודים מרחביים וזרועות צה"ל כמפקדי "מערכה" או "זירת מערכה" לא הייתה ניתנת להפעלה ערב המלחמה מפני שהניחה שלמפקדי הפיקודים והזרועות היו יכולות להניע משאבים שהיו קיימים בפועל רק במטכ"ל. תפיסה ארגונית זו הייתה שנויה במחלוקת, והיו שסברו וסוברים כי השינוי הארגוני שהתבקש לא יצלח. גם אם אין זה בהכרח נכון – ודאי שלא ניתן היה להפעיל תפיסה כזו על רקע המציאות שהייתה ערב המלחמה. ההגדרה הראשונית של פיקוד צפון כמפקד זירת המערכה בתחילת המלחמה לא התאימה, ורק יצרה חיכוכים ומתחים.
- אמנם ההדגשה בתפיסת ההפעלה החדשה של מאפייני עימות מוגבל בעצימות נמוכה, והדגשת השימוש באש מנגד, בעיקר מן האוויר, בהסתמך על מודיעין מדויק, לא הייתה חד-משמעית, אולם היא תרמה לתחושה שיש בסיס תורתי מוצדק לצפות להכרעה ממהלך אווירי בלבד, ולכן להימנעות ממהלך קרקעי גם בתנאים שבהם – על פי התוכניות הצה"ליות – דבר זה התחייב.
- השפה ה"גבוהה" והחדשנית של תפיסת ההפעלה בנושאים יסודיים כמו הערכות מצב, פקודות וכדומה, יצרה בלבול וחוסר הבנה בין דרגי הפיקוד ובין חלק

[8] עסקנו בתפיסת ההפעלה במבחן המלחמה גם בפסקה האחרונה של הפרק השמיני.

מהמפקדים לבין כוחותיהם. שפה זו תרמה לערפול המחשבה והכבידה על ראייה נכוחה ובהירה של המציאות בשדה הקרב ושל מה שהתחייב ממנה.

59. אנחנו סבורים כי המאמץ להתאים את תפיסת ההפעלה לתנאים משתנים היה נכון וחשוב. אנחנו גם מקבלים כי נכון שתפיסת הפעלה תיגזר מתורת ביטחון שיהיה לה עומק תיאורטי, אסטרטגי ואינטלקטואלי. יחד עם זאת, אין לתקף תפיסת הפעלה לפני שהיא הושלמה ותורגלה, ועל תפיסת הפעלה למלא כמה דרישות חיוניות כגון פשטות, בהירות, ומתן מענה צבאי מיטבי לאתגרים שמעמידות הזירות השונות בפני הצבא.

60. תפיסת ההפעלה החדשה לא עמדה בדרישות יסודיות אלה כשפרצה המלחמה.

ניהול המלחמה בצה״ל

61. אנו סבורים כי הליקויים בניהול המלחמה בדרגים הפיקודיים הבכירים שאותם בחנו (מטכ״ל, פיקוד צפון, ומפקדי אוגדות) היו קשורים אף הם לבעיות של ערכי צה״ל ולסוגיות של מוכנות. מצאנו תופעות רבות של חוסר תכנון, חוסר בהירות, סטייה מנהלים ברורים וחשובים האמורים להבטיח פיקוד, שליטה ובקרה. כתוצאה מכך התאפיינו הרבה היבטים בהפעלת הכוחות בחוסר שליטה, חוסר מיצוי, חוסר תכנון וחוסר נחישות.

62. **אנו קובעים כי ההימנעות מהפעלה מסודרת ורציפה של מוצב הפיקוד העליון (המצפ״ה) הייתה כשל**. המטה הכללי הינו המפקדה העליונה של צה״ל כולו, ובעת ובעונה אחת גם המפקדה העליונה של צבא היבשה. במלחמה-המטה הכללי מתכנן, פוקד ושולט בכוחות באמצעות המצפ״ה. איכות תפקוד המצפ״ה משפיעה במידה רבה מאד על יעילות הפעלת הצבא כולו. המצפ״ה נבנה ייעודית למשימה הזו, ואגפי המטה הכללי כולם מסונכרנים ומתואמים על ידו. אי הפעלת המצפ״ה במתכונתו המלאה והמתורגלת במלחמת לבנון השנייה, יצרה קשיים תפעוליים ופיקודיים, שניתן היה למנעם בנקל.

63. פורום המטכ״ל עצמו לא כונס ולא פעל במלחמה כלל. הדבר הביא לכך שלא היה מיצוי נכון של הניסיון המבצעי המשותף של בכירי צה״ל, חברי המטכ״ל.

64. הפעלת המצפ״ה נדרשת גם במצבי חירום ״מקומיים״ ולא רק במלחמה. אולם, המעבר ממצב של ביטחון שוטף לחירום וממצב חירום ״סתם״ למלחמה ממש הוא מעבר קריטי, ותלויים בו מאפיינים רבים של פעולה צבאית ראויה. **חוסר ההבנה וההפנמה המלא של העובדה כי הלחימה בלבנון הייתה בחזקת מלחמה ממש, היה רכיב חשוב בתוצאות הלקויות של הפעלת הכוח הצבאי במלחמה**.

65. תופעה זו גרמה גם לשיבושים בפעולה המבצעית עצמה. כך, למשל, נוהל אישור הפעולות היה מותאם לבט״ש, כאשר פעולות מבצעיות, שהיו צריכות להיות באחריות בלעדית של הפיקוד, עברו אישורים במטכ״ל ואף נדרש לגבי חלקם אישור של דרג מדיני.

66. עבודת מטה מסודרת הינה כלי מחויב המציאות לפעולה תקינה של גופים גדולים. זה הדין בשגרה, ובמיוחד במצבי לחץ ואי וודאות. מידור חלק מהמשתתפים הקבועים מתהליכי החשיבה וקבלת ההחלטות – בעיקר ברמה הבכירה של המטה הכללי, ובמיוחד מידור פיקוד הצפון מחלק מתהליכי החשיבה והתכנון, פגם קשות בהבנת הפיקוד את כוונת הרמטכ״ל, ואת העברתה כרוחה למפקדות הכפופות. הדבר הגביר עוד יותר את המתחים שנוצרו בין המפקדים והמפקדות. בעיות של מידור וחוסר תיאום בעבודת המטה נתגלו גם בפיקוד צפון, ואף שם הם גרמו לליקויים שהשפיעו על ניהול הלחימה והבקרה האפקטיבית עליה.

67. בחלק מן המקרים הייתה אי בהירות גדולה של פקודות ושל משימות, שנבעו מצירוף של חשיבה לא ברורה ולא מסוכמת, חילוקי דעות בין המטכ״ל והפיקוד ושינויים מהירים של פקודות ומשימות. רמת הבקרה של המטכ״ל על הפיקוד לא הייתה שלמה ומלאה.

68. חברים בכירים אחדים במטכ״ל ובפיקוד צפון סברו - החל משלב מוקדם יחסית במלחמה - כי דרך הפעולה של צה״ל לא הייתה יכולה להביא להישג הצבאי הנדרש. דעות אלה הושמעו בדיוני צה״ל הפנימיים ובהתייעצויות עם שר הביטחון. למרות זאת, לא הייתה תביעה של קצינים בכירים אלה להביא את השאלה לדיון מסודר ולהכרעה, כמו שלא הייתה תביעה לפעול לגיוס מהיר של מילואים ולהשלמת פערים, ולא הייתה יוזמה להצפת הנושא בפני הדרג המדיני. אנו רואים תופעה זו בחומרה. היא פגעה בתרומה של הפיקוד העליון ושיקפה תרבות ארגונית פסולה. יש לצפות שחברים במטה הכללי או ברמות פיקוד גבוהות בגזרת מלחמה ישמיעו את דעתם, יעמדו עליה, וימצו דרכים להשפיע על ההחלטות שמתקבלות, אף כאשר הם ממלאים בנאמנות ובנחישות את הפקודות שהם מקבלים.

69. ליקויים בפיקוד ובשליטה הן בין המטכ״ל והפיקוד והן בין הפיקוד לבין האוגדות והכוחות הלוחמים בשטח, תרמו אף הם לחולשות בביצועים של צה״ל במלחמה. כך חוסר המעקב אחר ביצוע הפקודות, וחוסר הנחישות לגבי ביצוע פקודות, כגון: החובה לקיים צירי אספקה פתוחים ומאובטחים. הדבר תרם לפרימת ערכי צה״ל חשובים, וחייב את חיל האוויר לתספק את הכוחות תוך סיכון גדול.

70. נציין במיוחד את נושא הפקודות. לאורך כל הדרך – אם כי היה ניכר שיפור במהלך המלחמה – לא נעשה בפקודות המבצעיות השימוש הנכון להן – הנחיה ברורה ופשוטה של הכוחות הלוחמים לגבי יעדים, מטרתם, הקשרם, דרך הפעולה ולוחות הזמנים.

71. שפת הפקודות הינה הכלי המרכזי להעברת פקודות בצורה ברורה ומובנת לכל מקבלי הפקודות. שדה הקרב ותנאיו הם גורם מבלבל דיו, גם ללא פקודות לא ברורות. מבנה קבוע של פקודה, מושגים חד-משמעיים וברורים לכל נפש, פשטות בניסוח ובתוכנית, הוצאת פקודות חדשות רק כאשר יש שינוי מהותי, וניקוי הפקודות מחזרות ומהעתקות ממסמכים שאינם רלוונטיים, הם תנאי להעברת מסרים בהירה וברורה. פקודה צריכה לעסוק במה שרלוונטי למקבל הפקודה, ולהימנע מאזכורים בלתי רלוונטיים לו. היא חייבת לכלול את כל המידע הדרוש למקבל הפקודה, והיא בנויה לכן בפקודות מקצועיות ובנספחים. היא חייבת להיכתב מנקודת המוצא של יכולת ההבנה של קורא המסמך, ולא על בסיס כושר הביטוי של כותבו. הפקודות שהוצאו על ידי המטה הכללי, מפקדת פיקוד הצפון וחלק ממפקדות האוגדות - היו רחוקות מכך מרחק רב.

72. הצבא הינו ארגון מורכב הפועל בהרבה דרגים היראַרכיים – בהירות בארגון ובשפת הפקודות ותוכנן הם תנאים להבנה משותפת לכל אורך המערכת ורוחבה. בהירות הינה גם אחד מעקרונות המלחמה של צה״ל. הוא צריך להישמר גם כאשר שוקלים הכנסת תפיסות מתקדמות בארגון, במבנה ובתורת לחימה. למשל שילוביות ארגונית וטכנולוגית יוצרת מורכבות, שבמבנה לא מותאם נכון עלולה לפגוע בעקרון הבהירות. נקודת המבחן היא יכולת המימוש על ידי המפעילים בתנאי לחימה, ולא היכולות הטכניות של האמצעי או היכולות התיאורטיות בספרות הצבאית, העלולה להיות בחלקה מנותקת מהמציאות. הדבר נכון שבעתיים בצבא היבשה, המורכב בעיקרו מכוחות מילואים, שחשיפתם לחידושים תורתיים מוגבלת. הטמעת כל חידוש לכלל המערך היא עניין של שנים.

תרבות ארגונית

73. כאמור למעלה, חלק מן הליקויים האלה שיקפו **תרבות ארגונית** לקויה. כך, למשל, הנכונות של המטכ״ל ״לוותר״ על הפעלה מסודרת של המצפ״ה ועל דיונים מסודרים של פורום מטכ״ל בזמן המלחמה, שיקפה נכונות לא לפעול על פי נהלים מובנים המיוחדים למצב בו נמצא הצבא. היה בכך חוסר משמעת וזלזול בנהלים. גם חוסר זהירות, בחלק מהדרגות הבכירות, בנושאי ביטחון מידע, הצביע על חוסר הקפדה על נורמות ונהלים צבאיים יסודיים. התנהגות כזו בצמרת אינה מסייעת להקפדה על דרישות משמעת ואחריות מקצועית בדרגים נמוכים.

74. למרות שבמטכ״ל התקיימו מספר גדול של דיונים, וחלקם היו שיטתיים ומובנים, אנו סבורים כי בפעולת המטכ״ל במלחמה ולפניה - לא הייתה התמודדות מספקת עם מכלול האתגרים של צה״ל. ראינו גם כי מדיניות הבט״ש בגבול לבנון הייתה בעייתית, כי הדבר עלה לדיון מספר פעמים, וכי מימוש תרחיש של חטיפה היה כמעט בלתי נמנע. יחד עם זאת, כאמור, אנו סבורים כי ההחלטה להמשיך במדיניות ההכלה – וכן נטילת סיכונים

מסוימים מבחינת רמת המלאים והאימונים – יכלו להיות החלטות סבירות ואולי אף מתבקשות.

75. החלטות כאלה היו צריכות להיות משולבות במחשבה עמוקה ובהיערכות מתאימה, בצה"ל ובדרג המדיני, למצבים שמדיניות כזו תביא לכך שאיום חטיפה אכן יתממש, או כי התדרדרות בזירה אכן תקרה. הצבענו על כמה דברים שצריך היה לעשות במסגרת זו. התרשמנו כי היערכות מחשבתית ומבצעית כזו הייתה חסרה.

76. בדומה, לא מצאנו התמודדות מסודרת בצה"ל עם העובדה שהדרג המדיני מנע מצה"ל להשתמש במרכיב חיוני של תוכנית הפעולה הצבאית המקורית לזירת לבנון, על מנת לגרום לה לקבל על עצמה אחריות מדינתית לפעולות חזבאללה משטחה. עסקנו בהחלטה לא לאשר שימוש במרכיב זה מטעמים מדיניים במקום אחר. כאן נציין כי הצבא לא דן פנימה, ולא העלה בצורה ברורה בפני הדרג המדיני, את מה שהתחייב מן העובדה כי לא הייתה התאמה טובה בין דרכי הפעולה שאושרו ובין ההישג הצבאי שנדרש.

77. מה שהיה אולי סביר בתקופת מדיניות ההכלה, נהיה בעייתי הרבה יותר כאשר העורף האזרחי עמד במתקפת ירי רקטי מסיבית ומתמשכת, בעוד צה"ל לא נערך לפעול בצורה שתצמצם או תמנע את הירי הזה, ואף לא הבין במהירות הנדרשת את המשמעות האסטרטגית של חוסר הפעולה שלו למנוע את הירי.

78. נראה כי עובדה זו אף היא מבוססת על תערובת של שיבוש בערכי היסוד של צה"ל, ושל הלכי רוח עמוקים ורחבים בחברה הישראלית, שחלקים ממנה כבר אינם מוכנים לקבל את אפשרות הכורח של לחימה מתמשכת, על המחירים הכואבים הכרוכים בה. יש כאן תופעה חברתית עמוקה וחשובה: מחיר דמים גבוה של לוחמים וחיילים, בעיקר חיילי מילואים בעלי משפחות, עלול לשחוק את התמיכה הציבורית בפעולה צבאית, ולפגוע בלגיטימיות של הממשלה המנהלת את המלחמה ושל צה"ל עצמו. זה הוא תהליך העלול להיות מסוכן, כאשר הוא מגביל את היכולת של ממשלה לעשות שימוש בכוח צבאי במצב שבו שימוש כזה נדרש באופן ברור. לגבי כל מי שמאמין שישראל עשויה לעמוד בפני מצבים בהם שימוש בכוח צבאי עשוי להיות הכרחי, יש כאן תופעה שיש להתמודד עימה בדחיפות ובכובד ראש.

79. היבט אחר של התרבות הארגונית, הקשור גם הוא לדרך ניהול המלחמה, נוגע לאי בהירות בפקודות שנבע מחילוקי דעות בין מפקדים ובין המטכ"ל לבין הפיקוד. לדעתנו הייתה כאן מכשלה קשה. זו תרבות ארגונית לקויה מאד, בעלת השלכות קשות על דרך ההפעלה וההתנהלות של הצבא.

80. אנו מייחסים חומרה מיוחדת לעובדה שהמחלוקות בין דרגי הפיקוד השונים לגבי מטרות הלחימה ויעדיה לא נדונו בצורה מסודרת ולא הוכרעו בצורה ברורה. כל דרגי הפיקוד, מן המטכ"ל ומטה, אחראים לכך שהפקודות לא הובהרו די הצורך. חילוקי הדעות הללו היו ודאי לגיטימיים וגם רצויים לצורך העשרת הדיון בשלבי הערכות המצב ובשלבי התכנון. אולם הם נותרו בעינם בכל שלבי נוהל הקרב וגם בשלבי הלחימה עצמה. דבר זה פגע בצורה מהותית בביצוע המשימה ובהבנתם של מפקדי הכוחות בשטח את מטרת הפעולה ואת ההישגים הנדרשים מהם.

81. בנוסף, חוסר האמון בין המטכ"ל ובין הפיקוד הגיע לרמות גבוהות, שהשפיעו על היעילות של ניהול המלחמה. היא החלישה את תפקודו של אלוף פיקוד צפון וגרמה מעורבות יתר של המטכ"ל בתחום אחריותו של פיקוד צפון. רק בסופה של המלחמה, ערב היציאה ל"שינוי כיוון 11", נשלח סגן הרמטכ"ל כ"נציג הרמטכ"ל" לפיקוד. בפועל, מהלך זה לא השפיע, לטוב או לרע, על ניהול המלחמה. מכל מקום, המציאות שהביאה לצורך לנקוט בצעד זה הייתה חמורה ובעלת השפעה שלילית על ניהול המלחמה. היה צורך לזהות את הבעיה ולעשות להסדרתה בשלבים קודמים יותר של הלחימה.

82. נחזור גם בפרק כללי זה על מסקנות מסוימות ל"שינוי כיוון 11", שכן ב"שינוי כיוון 11" נפלו 34 לוחמים ונפצעו רבים. היו שהאשימו את המנהיגים המדיניים ואת המפקדים בצה"ל על שהיו מוכנים לסכן את חיי הלוחמים כדי להשיג הישגים מיותרים ובלתי נחוצים. **איננו שותפים להאשמה גורפת זו. מטרות המבצע הצבאי ויעדיו היו לגיטימיים, אף אם היו כאלה - בדרג המדיני ובצה"ל - שסברו מלכתחילה כי לא היה כדאי לצאת אליו. יתירה מזו, לדעתנו, ניתן היה להשיג את היעדים, לפחות באופן חלקי, גם בתנאים של הפסקת אש מתקרבת.**

83. דווקא בשל כך, היה הנטל להגיע להישגים ולעשות את הדרוש לשם כך גדול שבעתיים. נטל זה התעצם נוכח אי הוודאות לגבי עצם הביצוע, שהייתה נעוצה - והדבר לגיטימי- בהערכות ובשיקולים של הדרג המדיני. הרתיעה מן המהלך הקרקעי עמדה בסתירה לפקודות שהצהירו על חיוניות הפעולה הצבאית. נבהיר כי לא קבענו שהדחיות היו בהכרח שגויות - או כי ההחלטה לצאת למבצע הייתה באופן מובהק לא נכונה. אך סברנו כי האווירה של חוסר הוודאות לגבי עצם קיומו של המבצע ונחיצותו - פגמה ופגעה ברוח הלחימה ובדבקות במשימה, הן בקרב המפקדים, וקרוב לוודאי גם בקרב הלוחמים, שידעו שהפסקת האש התקרבה.[9]

84. ציינו כבר כי חלק מן הנורמות הלקויות שמצאנו בצה"ל חלחלו אליו מן החברה הישראלית - ואולי מן החברה המערבית - בכללותה. דבר זה הוא מובן ואף טבעי בצבא

[9] עסקנו בהיבטים הצבאיים של "שינוי כיוון 11" בהרחבה בפרק העשירי, ובהיבטים המדיניים של ההחלטות בסיום הלחימה בפרקים הששה עשר (ניתוח) והשבעה עשר (מסקנות מערכתיות).

המבוסס על גיוס כללי. יחד עם זאת, חשוב לנו להדגיש כי לצה״ל תפקיד חיוני בחברה הישראלית דווקא בנקודה זו. חיוני לעשות לשיפור הנורמות והערכים בחברה הישראלית על כל חלקיה. אולם צה״ל מופקד על ביטחוננו, ואנו מפקידים בידיו את שלומנו ואת בנינו. לצה״ל גם יש כלים של הטמעה ומשמעת שאינם קיימים בחברה הכללית, והוא נהנה ממשאבים, אמון ויוקרה רבים. הוא מגלם ערך חשוב בחברה הישראלית. באלה עליו לפעול כך שערכי צה״ל החשובים לביטחון המדינה יחלחלו אל החברה באמצעות אלה המשרתים בו, בחינת עמוד האש ההולך לפני המחנה. ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה את תרבות ה״סמוך״ וה״יהיה בסדר״ בשום הקשר. אבל בצה״ל המאבק באלה חייב להיות מרכזי ונחוש, כי בנפשנו היא.

פרק שנים עשר : המלצות לשער הצבא

1. בפרק זה אנו מפרטים את ההמלצות המרכזיות העולות מן הדיון ומן המסקנות שלנו בשער הצבא. חלק מהמלצות אלה מופיעות גם, בשל חשיבותן, בפרק ההמלצות המערכתיות הכלליות, תוך שינויי נוסח והקשר לפי הצורך. אנו רואים בכך כפילות שיש בה תועלת של הדגשה והבלטה. בפרק ההמלצות המערכתיות-מוסדיות כללנו המלצות כלליות ל**שיפור מקיף ויסודי בתפקוד צה"ל**. בפרק הנוכחי אנו כוללים המלצות מפורטות יותר באותו עניין.

2. בחרנו לכלול בפרק ההמלצות רק המלצות כלליות, העולות מן הניתוח בשער הצבא בכללותו, וחלות על צה"ל כולו או על ממשקים בין יחידותיו וזרועותיו. המלצות אלה מסתמכות על הניתוח הפרטני שכללנו בפרקי שער הצבא, ומוכללות ממנו. בכך אנו הולכים בפרק ההמלצות בעקבות המבנה של פרק המסקנות בשער הצבא. נדגיש כי מן הניתוח של יחידות ומכלולים שונים עולות מסקנות והמלצות פרטניות, הנכללות בבירור בפרקי הסיכום של הפרקים השונים. כלומר, מן הדיון בהקשרים שונים, ומן הדיון בזרועות כגון חיל האוויר, חיל הים, ובתפקידים כגון לוגיסטיקה, רפואה וכדומה עולות מסקנות ואף המלצות. בחרנו לא לכלול מסקנות והמלצות פרטניות כאלה בדו"ח שלנו, כדי לא לטשטש את המלצותינו הכלל-צה"ליות והכלל-מערכתיות. יחד עם זאת, אנו ממליצים כי מי שמופקד על יחידות אלה יבחן גם את המסקנות וההמלצות המתבקשות מן הדיונים הפרטניים.

3. אנו מברכים על העובדה כי צה"ל ביצע תחקירים רבים ואף ניגש לתיקון חלק מן הליקויים שהתגלו. יחד עם זאת, הליקויים שמצאנו הם בחלקם מבניים ומערכתיים וגם עמוקים. הם נוגעים לליקויים המלווים את צה"ל שנים ומלחמות רבות. תיקון הליקויים - ומימוש ההמלצות - צריך לכן להיות מבוסס על מחויבות מתמשכת וארוכת טווח של כל דרגי הפיקוד בצה"ל, ושל מי שאמור להנחות אותם ולפקח עליהם.

4. נזכיר כי חלק ניכר מן הליקויים שמצאנו היו קשורים בסטיות חמורות מערכים, הוראות, נהלים ודפוסי פעולה שצה"ל עצמו קבע, מיסד, חינך לאורם וקבע אותם כמחייבים. מכאן ההדגשה בהמלצותינו על חיזוק והעמקה של ההטמעה של ערכי צה"ל עצמם בצה"ל על כל רמותיו.

5. התמונה החמורה שמצאנו בצה"ל, בעיקר בכוחות היבשה, על כל דרגותיו, לא נבעה בעיקרה מהיעדרן של נורמות, אלא מחולשה מבנית ומערכתית עמוקה וארוכת ימים בהקפדה על הבהרתן, הטמעתן, מימושן, ואכיפתן. יתירה מזו, נראה כי ממצאים אלה קיימים בצבא לאורך זמן למרות סדרה שלמה של פעולות ביקורת, חיצונית ופנימית, שהצביעו על התקלות, הן ברמה המקומית והן ברמה המערכתית. לא מצאנו בצה"ל -

כולל ברמות הגבוהות ביותר - הפנמה של החשיבות העצומה של פעולה מסודרת ושיטתית על פי מערכת כללים ועקרונות משותפת, מתורגלת, בדוקה ומעודכנת. מצאנו נטייה חזקה לאלתור, ולזלזול בחשיבותה של היערכות מוקפדת ומוקדמת (שהיא בסיס חיוני לאלתור נחוץ בזמן פעולה). בניהול המלחמה מצאנו נטייה לשינויים מהירים של מטרות, בצידה של תרבות של היעדר יוזמה מבצעית, וחוסר הקפדה על עמידה במשימות.

6. גם לא מצאנו בצבא, לפני המלחמה ובמהלכה, תרבות מספקת של למידה והפקת לקחים. ראינו חומרה מיוחדת בחולשה שמצאנו בצה"ל כמערכת ידע לומדת. הימנעות ממושכת מתהליכים מסודרים של הפקת לקחים העצימה במידה רבה את הליקויים. הסתמכות-יתר על "מצגות" שאין ביסודן מסמכים רציניים ממחישה ליקויים בסיסיים בנדון. פירטנו כמה גילויים של ליקויים כאלה בפרקי שער הצבא.

7. בנוסף לכל אלה הופתענו לגלות חולשה משמעותית בחשיבה עמוקה ובתכנון אסטרטגי רב-ממדי, מעמיק ומתוחכם, הנדרש בזירות מורכבות ובתנאים של תמורה מהירה ואי-וודאות. תכנון וניהול של מלחמה, או של הפעלת כוח צבאי בצורה מושכלת אחרת, צריכים לכלול גם תשומת לב לעקרונות כאלה של חשיבה אסטרטגית.

מחשבה של מתווה של סיום מלחמה או יציאה ממנה **אינה** אות לחולשה אלא מרכיב הכרחי לתכנון מלחמה. אמנם, לא תמיד דברים מתפתחים כמתוכנן. אבל תוכנית, מבוססת על מידע ותרחישים חייבים להיות.

במלחמה צבא **חייב** לשאוף **לניצחון**. אם ידוע מראש שאין נכונות או אפשרות להגיע לניצחון כזה - ראוי להימנע מלכתחילה מיציאה למחמה, או אף למהלכים העלולים להתדרדר אליה.

את כל אלה, כאמור, לא מצאנו בחשיבות הצבא במלחמת לבנון השנייה - ואף לא בחומר שהוצגו על ידו לדרג המדיני. (כאמור, העובדה שהדרג המדיני לא דרש חומרים כאלה היא כשל חמור מצידו).

8. מצב דברים זה מחייב טלטלה עמוקה ורחבה בתפקוד הצבא עצמו, ובעומק ההנחיה והפיקוח החיצוני עליו. לא לנו להחליט עבור צה"ל, או עבור הדרג המדיני הממונה עליו, איך נכון וניתן לעשות זאת. ברור לנו כי אלה תהליכים קשים ואף כואבים, אך ברור לנו גם כי עשייתם הדחופה היא בנפשנו. אנו מאמינים כי רק מאמץ נחוש וארוך טווח של צמרת צה"ל עצמו, ושל הדרג המדיני המנחה אותו והמפקח עליו, עד רמת הממשלה כולה וועדת החוץ והביטחון של הכנסת, יוכל להביא לשינויים הנדרשים. אנו משוכנעים כי ניתן והכרחי לבצע את השינויים - וכי צריך להבטיח כי הנטייה המובנית לאינרציה לא תמנע את השינוי ההכרחי והעמוק הנדרש. אנו גם מברכים על הרצון של צה"ל לשפר את עצמו, ומכירים בפוטנציאל הרב הטמון בו. מאפיינים אלה הם בסיס ראוי לשיפורים הנדרשים.

המלצות כלליות

המלצה מס׳ 1

הצבא יפעל בדחיפות לבחינה ולשינוי של מאפיינים מרכזיים בפעולתו.

במיוחד:

- חיזוק שיטתי וקפדני, בכל התחומים, של **משמעת אישית ומבצעית** בכל תחומי התפקוד הצבאיים ובכל הרמות;
- חיזוק שיטתי של הכשרת מפקדים, כולל **מסלולי הכשרה וקידום** מפורטים, שיבטיחו **מקצועיות** בכל הרמות;
- חיזוק שיטתי, במגוון דרכים, של **הטמעת נורמות**, כגון: דבקות במשימה, אחריות, טוהר הנשק, אמינות, והקפדה על הנחיות ועל הוראות פעולה;
- כפי שמודגש בהמלצה נפרדת, נזכיר כי אין הטמעת נורמות ללא העברת הידע, רעיונו, והקפדה על אכיפתו. אין גם הטמעה יעילה של נורמות ללא תגובה הולמת במקרה של עמידה בהן - ובמקרה של ליקוי בעמידה בהן. **אחריות אישית לתפקוד** היא מרכיב חיוני ומרכזי של הטמעת נורמות. יש לחנך לכך שחיילים ייטלו אחריות - וכי במקרה הצורך תוטל עליהם אחריות;
- דרוש לשנות מן היסוד כמה ממרכיבי **התרבות הארגונית של צה״ל**, כגון חוסר היערכות ומוכנות, חולשה בחשיבה עמוקה ויסודית, חולשה בחשיבה אסטרטגית ברמות הגבוהות וחולשה בהקפדה על תהליכים נכונים של דיון ושל הכרעה.

המלצה מס׳ 2

יחוזקו תהליכי הפקת הלקחים והפיקוח בכללותו במערכת הביטחון.

לשם כך:

- יש לקיים תחקירים של אירועים הדורשים זאת, סמוך ככל האפשר לאירועם, ובצורה המאפשרת ירידה לחקר האמת והפקת לקחים. זאת תוך מאמץ לשלב גורמים לא צה״ליים בתחקירים החשובים;
- חיוני כי מנגנוני הפיקוח על צה״ל לא יהיו רק צה״ליים-פנימיים;
- חיוני כי יהודקו ההנחיה והפיקוח של הדרג המדיני על התנהלות הצבא בכל הרמות, וכי הם יהיה מבוססים על ידיעה עמוקה וקרובה של הדרג המדיני המוסמך (כיום - שר הביטחון, בנושאי יסוד - גם ראש הממשלה, ובצד הכלכלי - שר האוצר) על המתנהל בצבא, תוך שקיפות מלאה של צה״ל בפני העוסקים בהנחיה ובפיקוח והמורשים לכך;

- חיוני כי איכות הפיקוח תהיה יציבה ומתמידה, ולא תהיה תלויה במידת ניסיונו של השר הממונה ובקשר שלו עם המערכת הצבאית;
- יש לבחון דרכים לחיזוק מנגנוני הפיקוח על הצבא, ומעקב אחרי טיפול בממצאיהם והמלצותיהם, כולל גופים כגון מבקר המדינה ומבקר מערכת הביטחון, כדי להבטיח איזון נכון בין תפקוד יעיל ועצמאי של הצבא לבין פיקוח חיצוני תכליתי.

9. עקרונות אלה חלים על כל המלצותינו לגבי פעולת צה"ל. בנוסף להמלצות כלליות מובנות אלו נוסיף כמה המלצות מפורטות יותר שעלו מתוך בדיקתנו את אירועי מלחמת לבנון השנייה. חלקן - כלליות וחלות על כלל צה"ל או על חלקים שלמים שלו (כגון כוחות היבשה) וחלקן - מפורט יותר, ונוגע לתחומים או לזרועות מסוימים.

המלצות בתחום מודיעין

10. בפרק המודיעין העלינו את הבעייתיות - שנחשפה שוב במלחמה האחרונה - בכך שאמ"ן משמש למעשה כ"מעריך הלאומי". לא מצאנו לנכון לקבוע עמדה בשאלה אם מתחייב שינוי מערכתי, ומה היא החלופה הראויה ביותר. עם זאת, על רקע מה שהתרחש במלחמה, אנו ממליצים:

המלצה מס' 3

כל עוד אמ"ן משמש בפועל כ"מעריך הלאומי", וכל עוד לא נקבע לו תחליף מוסדי או תהליכי אחר, על אמ"ן להעמיק את יכולותיו - בעיקר בתחום המודיעין הבסיסי-אסטרטגי והמדיני-ביטחוני.

11. בעולמנו הסבוך והמשתנה תדיר, אין מנוס מבנייה מוצקה של יכולות מודיעיניות שיאפשרו ל"מעריך הלאומי" להתמודד עם האיומים וההזדמנויות הנוצרים חדשות לבקרים, הן מול היריבים המיידיים, הן במרחב האזורי העמוק, והן בזירה הבינלאומית כולה. המדובר בחיזוק של יכולות מקצועיות בתחומים אסטרטגיים סבוכים, בהקשר הביטחוני, מדיני, כלכלי, חברתי ותרבותי. רק הכרה והבנה מעמיקה ורציפה של כל אלה אצל כל הגורמים המשפיעים והמעצבים את התמונה המודיעינית הכוללת, תאפשר לאמ"ן למלא תפקיד משמעותי מסוג זה המוטל עליו. רק רכישה מוכחת של יכולות כאלה תביא לכך שלקוחותיו ברמה הלאומית - המדינית והצבאית - אכן יראו בו באמת את "המעריך הלאומי", יקשיבו לו, יעניקו לו זמן איכותי, ואולי אף – לפי שיקול דעתם - יקבלו את הערכותיו והמלצותיו.

12. מצד שני, אסור כי תפקידו של אמ״ן כ״מעריך הלאומי״ ישבש את אחריותו לפעולות המודיעין הצבאי בכל הרמות.

13. לכן, בפעולתו המודיעינית, בצבא פנימה ומול הדרג המדיני, אנחנו ממליצים כי:

המלצה מס׳ 4

אמ״ן יקפיד על מקצועיות ברורה ועל הדגשת ייחודו המודיעיני.

במסגרת זו:

- ידגיש את ההבדל בין הערכות מודיעיניות ובין המלצות מבצעיות;
- ידגיש ויציף כלפי מעלה הבדלי הערכות והבדלים מקצועיים בין אנשי המודיעין;
- יחזק אחריותו למודיעין השדה;
- יקפיד על הקביעה כי העדר מודיעין חיובי אינו טעם להניח כי נתון אינו מתקיים;
- יפעל לשימור זיכרון ארגוני;
- ינהל שיח מפורט עם אמ״ץ ועם הדרג המדיני בנושאי הערכות המודיעין והשלכותיהם;
- יוודא כי ההערכות המודיעיניות מוטמעות בתוכניות המבצעיות ומונחלות לדרג הלוחם.

המלצות בתחום היערכות ומוכנות: תפיסת הפעלה, תוכניות אופרטיביות, ומדדי מוכנות

14. אחד הכשלים החמורים שמצאנו במלחמה היה רמת מוכנות נמוכה בתחומים רבים. אלה כללו תפיסת הפעלה חדשה שלא הושלמה ולא הוטמעה, העדר תוכניות אופרטיביות ומבצעיות מתוקפות, מתואמות ומתורגלות, ורמה נמוכה של כשירות הכוחות. ההצטברות של כל אלה תרמה תרומה רבה לכשלי המלחמה. לאלה התווספו שינויים ארגוניים עמוקים ושנויים במחלוקת, שאף הם לא הושלמו ולא נבחנו. כל אלה חייבים בתיקון מהיר ועמוק.

15. צה״ל עצמו היה מודע מאוד לצורך לחזק את החשיבה הכוללת בקשר להפעלת הכוח הצבאי, והקדיש לנושא זה משאבים מרובים משך תקופה ארוכה. תפיסת ההפעלה ״החדשה״ באה במוצהר לתת מענה לחוסר זה, אך תפיסת ההפעלה ויישומה לקו בשורת ליקויים שפורטו לעיל.

16. חשוב שהצבא אכן יפתח תורה מבצעית מותאמת לזירות האיום השונות שעמן מתמודדת ישראל, וכי זו תשולב עם תפיסת הפעלה או תפיסה מבצעית מובנת, ברורה, מתוקפת ומתורגלת.

17. מתפיסת ההפעלה הכללית ומעקרונות הפעולה שלה צריכות להיגזר **תוכניות מבצעיות** מפורטות לתרחישים מגוונים. תוכניות אלה אמורות להיות הבסיס לבניית הכוח, לתרגול, לאימונים ולהצטיידות – וגם לאלתורים בלתי-נמנעים. הן אמורות להטמיע תובנות מודיעיניות ומבצעיות לזירה, ולכלול מענה אמין לתרחישים של התפתחויות סבירות בה.

18. במלחמת לבנון השנייה מצאנו כי היו פערים חשובים במודיעין, וחסרים משמעותיים בתרגול של שילוביות הכוחות והפעלת הכוחות הגדולים. מצאנו כי למרות שתקלות בשילוביות בין זרועות ליוו את צה"ל במלחמות קודמות – לא זכה נושא זה למענה אפקטיבי בהיערכות שלפני המלחמה, והדבר בא לידי ביטוי במלחמה עצמה.

19. יתירה מזו, לא ברור כי בצה"ל היו ערים לעומק חוסר המוכנות ולמשמעויותיה הן בהחלטה על היציאה למלחמה והן בהמשכה.

20. כדי להתגבר על חולשה זו ראוי כי יהיו לצה"ל מדדים אמינים שיאפשרו לו לקבוע, בכל נקודת זמן, את המצב המוכנות והכשירות של הכוחות לפעולה בזירה מסוימת. לפיכך אנחנו ממליצים:

המלצה מס' 5

צה"ל יפתח, בהתאם לזירות השונות, תפיסת הפעלה מבצעית שלמה ומתוקפת. הנחות היסוד של התפיסה הנ"ל, והמשמעויות המרכזיות שלה לזירות ולאתגרים השונים, יובאו לאישור הדרג המדיני (שר הביטחון או אף ראש הממשלה). כל זאת תוך בחינה מחדש ועדכון תקופתיים.

המלצה מס׳ 6

צה״ל ידאג כי בכל שלב תהיינה בידו, בכל זירה, תוכניות מבצעיות מתואמות, שלמות, מתוקפות ומתורגלות.

- התפיסה המבצעית צריכה להיות בהירה ומוטמעת היטב, ולכלול בין השאר התייחסות מפורטת להיבטים של פיקוד ושליטה ובקרה. היא חייבת להיות ״אמינה״ במובן זה שהיא תיתן מענה שיש בו אמון למאפיינים של זירת הלחימה שבה מדובר.
- מקום שמאפיינים אלה הם חדשים, או מקום שטכנולוגיות חדשות של צה״ל מאפשרות מענה שונה ויעיל יותר ממענים קודמים - חיוני שהמענה המבצעי ישקף שינויים אלה.
- יסודות מרכזיים של תפיסת הפעלה ותפיסה מבצעית צריכים להיות מאושרים על ידי הדרג המדיני בכל הרמות. בין השאר הדברים אמורים לגבי השלכות מדיניות, השלכות כלכליות וההשלכות של תפיסות תוכניות כאלה על היחשפותו של העורף לאיום משמעותי ומתמשך.
- במובן זה, תפיסות מבצעיות ותוכניות מבצעיות נגזרות מ**מרכיבים בסיסיים של תורת ביטחון ישראלית**, אף אם היא עמומה. בצבא ובדרג המדיני צריכה להיות מודעות לקשרים אלה, ויכולת לנתח מרכיבים מבצעיים במונחים של היעדים ארוכי הטווח של תפיסת הביטחון.
- התאמת תוכניות מבצעיות ההולמות זירות איום מיוחדות חשובה גם לצורך היערכות ארוכת טווח במונחים של כשירויות ומו״פ ייעודי.
- תיבחן מחדש שאלת ההבחנה בין האחריות לזירות מלחמה, מערכה ומבצעים כחלק מתפיסה מבצעית. תפיסה המעניקה אחריות מערכתית תגובה בהקצאת היכולות המאפשרות שליטה כזו.

המלצה מס׳ 7

צה״ל חייב להנהיג מדדי כשירות ומוכנות הכוחות בכל הגזרות. מדדים אלה ייבדקו באופן עתי ומסודר על ידי גורם שאינו רק צה״לי. זאת, תוך התאמה לשינויים בתרחישי איום ומסקנות מבצעיות הנובעות מהם, ותוך אישור דרגים צבאיים ומדיניים לפי העניין.

המלצה מס׳ 8

התוכניות המבצעיות צריכות לכלול דפוסי שילוב בין הכוחות, כגון דרכי ההשתלבות של חיל האוויר בפעולת כוחות היבשה. שילוביות זו צריכה להיות מוטמעת, מבוססת על שיח מתמיד, על עזרים מתואמים ומעודכנים, ועל תרגול שוטף.

21. היבט חשוב אחר שעלה במלחמה היה ההשלכות של השינויים הארגוניים בצה״ל על המלחמה. אמרנו כי בגלל האופי המוגבל של זירת הלחימה לא הייתה השפעה מכרעת לשינויים ארגוניים אלה, ולעובדה שלא הושלמו ולא הוטמעו באופן מלא, על הלחימה עצמה. יחד עם זה, גילויים של השפעת השינויים האלה נמצאו כמעט בכל הנושאים שבדקנו.

22. נזכיר כי במלחמת לבנון השנייה נבחנה לראשונה חלוקת התפקידים החדשה שנבעה מפיצול התפקיד של סגן הרמטכ״ל וראש אמ״ץ, ושינויים בתפקודים ובשליטה של אג״ת (בנושא העיצוב), אמ״ץ, מז״י ואלר״מ וכן שינויים כגון ביטול מפקדות הגַיִס. לראשונה גם נבחנה התפיסה לפיה בזמן מלחמה עוברת האחריות לכוחות היבשה ממז״י (העוסקת בבניין הכוח, כולל הכנת ימ״חים ומלאים ועוד) אל הפיקוד המרחבי, ואל אגפי המטכ״ל כגון אמ״ץ ואלר״מ. אף אם הדברים לא נבחנו במלואם במלחמה - אין ספק כי זו מחייבת בחינה מחדש של עקרונות ארגון צה״ל. לפיכך אנחנו ממליצים כי:

המלצה מס׳ 9

ייבחן מחדש המבנה הארגוני של כוחות היבשה ושל חלוקת תחומי האחריות בין אגפי המטכ״ל- הפיקודים המרחביים- מז״י.

המלצות בתחום ערכי צה״ל

23. הבאנו למעלה המלצה כללית הנוגעת להבהרה, הטמעה ואכיפה של נורמות של מקצועיות ושל ערכי צה״ל. בשל החשיבות הרבה של נושא זה למסקנותינו, נחזור לנושא בפרק ההמלצות המערכתיות-מוסדיות.

24. **משמעת -** משמעת הינה הבסיס עליו נבנה צבא. צבא אינו יכול לתפקד היטב כאשר פקודות אינן מתבצעות, תהליכי קבלת החלטות אינם מתקיימים כסדרם, משימות אינן מתמלאות, לוחות זמנים אינם מתממשים וכן הלאה. במלחמת לבנון השנייה מצאנו כי בכל אלה היו חריגות גדולות, שהפכו להיות נורמה נפוצה בצבא בכל שדרותיו, ומפקדים בכל הרמות קבלו זאת ככורח בל יגונה ועברו על כך לסדר היום. זו בעיה נורמטיבית עקרונית הפוגעת בבסיס איכותו של הצבא. ומכאן:

המלצה מס׳ 10

תחוזק המשמעת המבצעית. צה״ל חייב להקפיד על ביצוע פקודות כלשונן וכרוחן. מפקד לא יסכים לאי ביצוע פקודה של דרג ממונה, ולא יעבור לסדר היום על אי ביצוע פקודותיו.

(נזכיר כי לעתים ביצוע פקודה כרוחה עלול להיות מנוגד לביצוע פקודה כלשונה, וכי לעתים צפות הזדמנויות, שניצולן מחייב יוזמה החורגת מהפקודות. אז נדרשים שיקול דעת, יוזמה, יידוע מיידי של דרגים בכירים ונטילת אחריות אישית מלאה).

25. **דבקות במשימה** - ביצוע משימה כרוחה וכלשונה הינו ערך עליון בכל פעולה צבאית. האחריות לכך, בכל משימה, מוטלת באופן ישיר ובלעדי על כתפי מפקד המשימה, והוא חייב להיות אחד ויחיד. האחריות איננה ניתנת לחלוקה ואינה ניתנת להעברה לאחר, אלא במקרה של חוסר יכולת לממשה. כל משימה צבאית צריכה להיות מוגדרת בלשון ביצועית: מטרות, יעדים, הישגים נדרשים וכדומה. צבא בו ערך זה מתערער, נפגמת מהותית איכותו ויכולתו לעמוד במשימות המוטלות עליו. במלחמת לבנון השנייה גילה צה״ל חולשה בתחום הזה, ועליו להתעשת במהירות ולהציב ערכים אלה בראש מעייניו. מכאן:

המלצה מס׳ 11

תובהר החשיבות הקריטית של דבקות במשימה וחתירה לניצחון.

26. לוחמים ומפקדים יקפידו על מימוש ערך זה, ויבהירו כי אין להניח לערכים אחרים, כגון הרֵעות, המחייב טיפול בנפגעים וחילוץ פצועים עד כדי חירוף נפש, לשבש את השגת המטרה.

27. **דוגמא אישית**: הדרכים והאמצעים להטמעת נורמות רבים ושונים, אבל האמצעי העיקרי לכך הוא דוגמא אישית, מנהיגות ומשמעת אישית וארגונית. מפקד חייב לחוש באחריותו האישית למימוש המשימות המוטלות עליו ועל הגופים הכפופים לו, ועליו להחצין את התחושה הזו על מנת לנסוך אמון וביטחון בו וביכולותיו מצד פיקודיו. מצאנו כי מסיבות שונות לא נמצאו מפקדים יחד עם לוחמיהם בשדה. אנחנו ממליצים:

המלצה מס׳ 12

הצבא ידגיש, יבהיר, יטמיע ויאכוף את מיקום מפקדות ומפקדים במלחמה.

28. ייתכן כי החולשה בנורמות אלה הייתה תוצאה משולבת של כלים המאפשרים פיקוד ושליטה אפקטיביים ממרחק ושל העובדה כי צה״ל הגיע למלחמת לבנון השנייה אחרי תקופה ארוכה בה לא יצא למלחמה ממש. מטעם זה לא תורגלה הפעלת כוחות גדולים יחסית, ולא נדרשה יכולת לחימה מתמשכת להשגת יעדים לא קלים, שאינם מתמצים בפשיטות קצרות או מבצעים ממוקדים. אלא שמלחמת לבנון השנייה המחישה כי אתגר המלחמה מסוג זה ממשיך לעמוד לפתחה של ישראל, וכי היא חייבת לשמור את יכולותיה המבצעיות מותאמות לכך.

המלצות הנוגעות לפיקוח ובקרה

29. **בקרה:** יסוד קריטי נוסף במלחמה הוא מעקב אחרי ביצוע משימות ובקרה הדוקה על מהלכים בזמן אמיתי. מצאנו חולשה בנקודות אלה במלחמת לבנון השנייה ובהיערכות אליה. כך לגבי התנהלות הכוחות וכך לגבי ההקפדה על ביצוע המשימות בזמנים הנקובים להן. בקרה יעילה קשורה גם לפיקוד ולשליטה יעילים. לפיכך אנו ממליצים:

המלצה מס׳ 13

לחזק את כלי השליטה, הבקרה והפיקוח, כולל מעקב על ידי דרגים צבאיים בכירים ודרגים מדיניים בנושאים עיקריים, בנושאים כגון - ההיערכות, המוכנות, והמתרחש בשדה המערכה בזמן אמיתי. ממצאי מעקב זה יילקחו בחשבון לצורך החלטות צבאיות והמלצות לדרג המדיני.

30. **רמות מלאי:** ראינו כי רמות המלאי נקבעות באופן עתי מול תסריטי ייחוס האיום. אי עמידה ברמת המלאים עלולה לייצר בזמן מלחמה צורך דחוף לקבל סיוע, והסתמכות דחופה על ייצור מוגבר או חדש בתעשיות המקומיות. ראינו כי ההסתמכות הדחופה עלולה ליצור - ואף יצרה בפועל - קשיים. אנו ממליצים:

המלצה מס׳ 14

צה״ל יקפיד על קיום רמות מלאי מתאימות, ועל ניהולן הקפדני במלחמה.

המלצה הנוגעת לתרבות ארגונית, מקצועיות והכשרה

31. תרבות ארגונית קלוקלת כוללת מאפיינים כגון זלזול בנהלים ובהוראות בכל הדרגים. כאן רצוננו להדגיש את הקשר בין תרבות ארגונית של אלתור ובין **חוסר מקצועיות** בדרגת הלוחמים ובדרגת המפקדים. צבא הינו בין המקצועות הקשים ביותר. האחריות הכוללת המוטלת לפתחו עצומה וכוללת את הפקדת המשאב הלאומי היקר ביותר - בני הנוער - בידיו לאורך שנים, והפעלתם במשימות מסכנות חיים, ומתן האחריות לחיי בני אדם בידי מפקדים זוטרים יחסית. עובדות אלה מחייבות שבצה"ל יהיו המפקדים הטובים ביותר שמדינת ישראל יכולה להעמיד, ושהצבא עצמו יטמיע בהם את הערכים הראויים למדינת ישראל ולצבאה, ויכשיר את חייליו ומפקדיו בצורה הטובה ביותר למילוי תפקידם ולמימוש אחריותם. המקצוע הצבאי הוא מקצוע תובעני. יש בו משום הפיקוד והניהול, הידע הטכני והפעלת מערכות טכנולוגיות, ובקצה הדרך מצוי המבחן האולטימטיבי של פיקוד במצבי לחץ על חיילים, המסכנים את חייהם, על ידי מפקדים, שגם חייהם בסכנה. השקעה באיכותם וכישוריהם של מפקדים וחיילים עולה לעתים על תרומתה של השקעה באיכות הציוד העומד לרשותם. והיא חיונית לצורך שימוש מיטבי בציוד המתוחכם והיקר לו נזקק צה"ל.

המלצה מס' 15

על הצבא לחזק מאד מערכת הכשרה ממוסדת וקפדנית, המקנה את הידע, הכישורים, ההרגלים והתכונות הנדרשים לחיילים ולמפקדים בצה"ל.

במיוחד:

- על צה"ל לקיים מערכת מתמשכת של אימונים והכשרות בכל הרמות והתפקידים;
- עליו לקיים בקרה רצופה וקבועה על ההתפתחות המקצועית האיכותית של מפקדיו ברמותיהם השונות;
- עליו להתנות קבלת תפקיד בהוכחת יכולת והכשרה רלוונטית טרם קבלת התפקיד.

המלצה בנוגע לשיקולים אסטרטגיים

32. מצאנו חוסר בולט ברמות הגבוהות של צה"ל בחשיבה אסטרטגית. חולשה זו השפיעה על התכנון של הפעולות הצבאיות ועל ניהול המלחמה (עסקנו בחשיבה אסטרטגית והשפעתה על הממשק הצבאי-מדיני בפרקים הכלליים). חשיבה כזו אמורה להיות מרכיב חשוב בגיבושה של תפיסת הפעלה ובגזירתן של תוכניות אופרטיביות המטמיעות תובנות

ונתונים על צבאנו ועל צבאות האויב ומאפייני הזירות. בין השאר בלט החסר בחשיבה אסטרטגית בתחומים הבאים:

- ניתוח עשיר של האויב ונקודות העוצמה והחולשה שלו, מבצעית, חברתית ומדינית;
- הבנה של הקריטיות של חשיבה על יעדי לחימה ועל מנגנוני יציאה ממלחמה - וגזירתם של תוכניות והמלצות משָׂנֶה אלה;
- ניתוח נקודות עוצמה ומגבלות של כוחותינו, לרבות חיל האוויר, והתלות של יעילותם בנתונים כגון מודיעין;
- חוסר מתן משקל מתאים לחובת הצבא להגן על העורף, ולהשלכות של חובה זו, ולמשמעות האסטרטגית שלה, בתחומים כגון תוכניות מבצעיות ונכונות לממשן, קיצור משך הלחימה על מנת לקצר את חשיפת העורף לטילים, היערכות יעילה לסיוע לעורף המופגז, ופיתוח מענים צבאיים, התקפיים ומגנניים, שיצמצמו את היחשפותו של העורף;
- חולשה בשילוב של חשיבה של כלל זרועות צה"ל ויכולותיהם, על מנת לתת מענה מבצעי מקיף ורב-ממדי לתרחישי איום והזדמנות שונים שבפניהם ניצבת ישראל. הדבר בלט במחלוקת לגבי יכולת ההכרעה של חיל האוויר;
- תרבות שיח, דיון ותרגול, שלא הדגישה את החיוניות של שילוב כוחות וזרועות שונים ברמות התכנון, החשיבה והתרגול, על מנת להבטיח שימוש מיטבי במשאבים להיערכות צבאית.

לפיכך אנחנו ממליצים:

המלצה מס' 16

חיזוק החשיבה האסטרטגית ברמות הגבוהות של צה"ל, והטמעת תובנותיה.

סיכום

33. כאמור, המלצות פרטניות יותר עולות מקריאה של הניתוח והלקחים בכל פרק, וגם מפרק המסקנות הכללי של שער הצבא. לא מצאנו לנכון לפרט כל אחת מהן כאן, כי הן עולות בבירור מהתיאור, ומדברות בעד עצמן. למעשה, הממצאים העיקריים שהעלינו בבחינת הכוחות, הזרועות והקרבות שבחנו היו המחשות של ליקויים דומים לאלה המוזכרים לעיל, שהתגלו ברמות שונות ובעוצמות שונות.

34. בחרנו להדגיש את הנושאים המרכזיים והבסיסיים, החוזרים ונשנים, כי לטעמנו הם העומדים ביסוד הליקויים שמצאנו. לחלקם נחזור בפרק ההמלצות המערכתיות-מוסדיות המסכם את הדו"ח. חשוב מאוד לא להסתפק בטיפול בנושאים ה"אסטרטגיים" הגדולים, עם כל חשיבותם הקרדינאלית, ולזכור כי בסיס הכרחי לתיקון הליקויים הוא הקפדה עקבית, נחושה, פרטנית, על משמעת, על מוכנות, על היערכות מוקפדת ועל מקצועיות. בלי אלה - צבא לא יוכל להצליח.

35. מלחמת לבנון יצרה שבר בין צה"ל ובין החברה בישראל. לתיקונו של השבר הזה לא יהיה די בחזרה על האמיתות בדבר החיוניות של צה"ל לקיומה ולביטחונה של ישראל ושל תושביה. צה"ל צריך לשדר לחברה בישראל כי הוא מבין את גדול המשימה וכי הוא מקבל על עצמו את האחריות לכך שתפקודו יהיה מיטבי. צה"ל שקוף לחברה, שכן אנשים מכל הגילים ומכל השכבות משרתים בו ורואים את הקורה בו מבפנים. לכן הצהרות ו"יחסי ציבור" לא יספיקו. נדרש כאן תיקון אמיתי ועמוק – החיוני גם לעצם הבטחת עתידה ושגשוגה של מדינת ישראל.

36. לצה"ל יכולות גדולות והישגים חשובים - שהתגלו גם במלחמת לבנון השנייה. הוא עדיין המוסד הלאומי שנהנה מהתמיכה הגבוהה והרחבה ביותר בחברה הישראלית. דווקא כי צה"ל הוא כולנו ושלנו - צה"ל צריך להראות לנו כי הוא יודע ויכול לתפקד אחרת, וכי הוא מוכן לעשות את המאמץ הערכי והארגוני האדיר, העלול להיות כואב, הנדרש לשם כך. אנו בטוחים כי צה"ל יגלה כי ככל שיצליח יותר במימוש האתגר הזה - כך תגבר האמונה של החברה בו, וכך תגדל יכולתו למלא את תפקידו הקשה, המסוכן והחיוני.

שער רביעי

נושאים שונים

פרק שלושה עשר: ביטחון המידע במלחמה

כללי

1. ניתן לבחון את הנושא של ביטחון המידע בכמה מסגרות דיון. בתחום זה ניכרת בולטות רבה לשיח הזכויות. נהוג לחשוב בדרך כלל כי חופש-הביטוי והזכות לחופש המידע מגבילים מאד את היכולת של חברה דמוקרטית לשמור על ביטחון המידע, אולם, דימוי זה אינו מדויק. גם במסגרת שיח זכויות ניתן לבסס טיעונים כבדי משקל לטובת שמירה קפדנית על ביטחון מידע, הבאה למנוע פגיעה בביטחון המדינה.

2. בהקשר זה - קובע חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו[1] כי כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו, וכי אין פוגעים בחייו, בגופו או בכבודו של אדם באשר הוא אדם. חוק זה חל גם על המדינה. מזכויותיהם של אנשים לחיים ולביטחון נגזרות זכויותיה ואף חובותיה של המדינה לפעול, על מנת להגן עליהם. זכויות וחובות אלה של המדינה ושל הפרטים מהוות משקל-נגד חשוב גם לזכויות חשובות אחרות, כמו חופש הביטוי והזכות לחופש המידע.

3. מעבר לזכויות הפרט וחובות של המדינה כלפי הפרט, מקובל כי לכל מדינה וחברה כקולקטיב יש זכות בסיסית וגם חובה כמעט-מוחלטת להגן על עצמה ועל תושביה מפני אויביה וחורשי רעתה. מצבה הגיאו-אסטרטגי של מדינת ישראל הוא יותר בעייתי מבחינה זו משל מרבית מדינות העולם, לכן גם המשקל שיש לתת לזכות הבסיסית הזו, במסגרת מכלול הזכויות והחובות המתנגשות זו בזו, הוא גדול יותר.

4. מעצם מהותו של המשטר הדמוקרטי (וגם במדינות בעלות משטר אחר), חלה חובה על המדינה לקבוע הסדרים נאותים שייתנו לאדם המצוי בתוכה הגנה אפקטיבית בפני סכנות המאיימות עליו. זכותו זו של אדם להגנה היא כלפי כל איום, כולל איום ביטחוני. על המדינה לנקוט באמצעי הגנה בפני אויביה, בין אלו המצויים בתוכה ובין אלו המאיימים עליה מחוצה לה, כדי להגן על עצמה ועל אזרחיה. זהו תפקיד בסיסי של המדינה על כל רשויותיה, כולל שלוחותיהן ובעלי התפקידים השונים שבהן, זהו גם התפקיד המוטל על צבא הגנה לישראל, ששמו מעיד על יעדו: להגן על המדינה על ערכיה, אזרחיה ותושביה מפני אויביה.

5. לא יהיו רבים בציבור הישראלי שיחלקו על כך כי הסכנה העיקרית המאיימת על ישראל היא הסכנה מאויביה החיצוניים, (מבלי להפחית מחשיבותן של סכנות אפשריות מבפנים), אלא שרבים סבורים כי עדיף לנהל את המחשבה ואת השיח בנושאים אלה לא מתוך שיח

[1] סעיפים 2, 4.

של **זכויות בלבד או בעיקר,** אלא גם או בעיקר במסגרת מחשבה ושיח על **התפקידים והאינטרסים** של המדינה ושל הפרטים החברים בה. זכויות, אחרי הכל, הן צורה מיוחדת של הגנה על אינטרסים כאלה, שניתן להן משקל מיוחד על רקע חשיבותן, והנטייה של השלטון לפגוע בהן. אנו נְקַיֵם את הדיון החשוב בדבר סודיות וגילוי של עניינים הקשורים לביטחון המדינה במסגרת המתמקדת בתפקידים ובאינטרסים העומדים ביסוד התביעות המנוגדות, ונעבור לדון בזכויות במקום שהדבר מתבקש על פי הקשר הדברים.

6. נתחיל משתי חזקות (פרזומפציות) חשובות, הנוגעות לנושאים של פרסום מול סודיות: ראשית, האינטרס של אדם להעביר מידע שיש בידו לאחרים, והאינטרס של החברה בכך שתהיה חירות מלאה להעביר מידע כזה לאחרים, יוצרים פרזומפציה חזקה לטובת הסדר המתיר לאדם להעביר את המידע או לפרסמו. זו החזקה העומדת בבסיס החשיבות הגדולה של **הזכות לחופש הביטוי**.
שנית, האינטרס של פרטים ושל הציבור לדעת מה נעשה ברשויות המדינה, לצורכי שמירה על האינטרסים שלהם ולצורך בקרה יעילה על פעולותיה של הרשות, והעברתו לאחרים, יוצר פרזומפציה חזקה לטובת הסדר המטיל חובה על הרשות המחזיקה מידע הנוגע לענייני הציבור למסור את המידע. זו החזקה העומדת בבסיס **זכות הציבור לדעת** או **הזכות לחופש המידע**.

7. למרות עוצמתן של החזקות והזכויות האלה, יש מקרים לא מעטים בהם החזקות ניתנות לסתירה, ולמדינה יש אינטרסים חשובים ומוצדקים המבססים הן סירוב שלה למסור מידע, הן פעולה שלה למנוע השגתו או גילויו, והן פעולה מטעמה למנוע או לענוש פרסום של מידע שיש אינטרסים חשובים, של פרטים ושל המדינה עצמה, שלא יפורסם.

8. לכל מדינה יש עניינים אשר עליה למנוע את חשיפתם לעין הציבור ולעין גורמים אחרים. כאלה הם עניינים הקשורים בביטחונה, בכלכלתה, ביחסי החוץ שלה, בתהליכי קבלת ההחלטות שלה, נושאים מתחומי הטכנולוגיה והמדע ועוד. כל מדינה מגדירה את העניינים הסודיים שלה, במטרה למנוע מאויביה, או מהמתחרות שלה, או מאחרים (כולל יריבים), לאתר את נקודות החולשה או החוזק שלה בעניינים אלה, לעשות שימוש באמצעים שהיא פיתחה, או לפתח יכולות לסכל את פעולותיה. כאשר מדובר בענייני ביטחון המדינה, הכוונה היא למנוע זליגת מידע לאויבי המדינה ולגורמים אחרים, שעלול לסייע להם במאבקים שהם מנהלים נגד המדינה, או להשפיע בצורה לא רצויה על יחסם אליה.[2]

9. במסגרת האמצעים אשר גורמי המדינה נוקטים, או אמורים לנקוט, למטרה האמורה, מצויים גם האמצעים המיועדים לשמור על "סודות המדינה" - שם כללי לעניינים

[2] לא נתייחס כאן לנושאים נוספים הכרוכים בהבטחת מידע, כולל שיקולים כלכליים, טכנולוגיים ומדיניים, שלא ביחס לאויבים ולאויבים בכוח.

שסודיותם נדרשת - על מנת לשמר את יכולתה של המדינה להגן על האינטרסים החיוניים שלה ושל אזרחיה ותושביה.

10. ניתן אפוא לראות את אבטחת המידע הסודי, בין השאר, כשלוחה של זכות האזרח לחיים, לרווחה ולחופש מפחד, שכן, כאמור, היא נועדה, בין השאר, להגן על חיי האדם במדינה, ועל עתיד המדינה, מפני אויביה.

11. חשוב להבחין בהקשרים אלה בין הוראות סודיות שנועדו לשמירה על ביטחון המדינה במובן הצר (ביטחון המדינה מפני אויביה הנלחמים בה, במישור הפעילות האלימה והפגיעה בסדר הציבורי ובתחושת הביטחון), בין הוראות שנועדו לשמור על ביטחון המדינה במובן הרחב (יכולתה של המדינה לתפקד בצורה יעילה, לקדם את ערכיה ולשמר חוסן כלכלי וחברתי), ובין הוראות שנועדו לשמור ולהגן על אינטרסים אחרים, שאין להם קשר עם ביטחון המדינה בשום מובן, אולם יש טעמים מוצדקים למנוע פרסום העלול לפגוע בהם (כגון שם טוב, פרטיות או אף סודות מסחריים פרטיים).

21. נתרכז בדרך כלל בביטחון מידע, שהקשר בינו ובין הפגיעה בביטחון המדינה הוא מיידי וישיר.

13. עיקרו של הפרק יעסוק בנושא ביטחון המידע **במלחמה**, אולם בטרם נבחן נושא זה לעומקו, וכרקע לו, נבחן את נושא ביטחון המידע בשגרה הלא-מלחמתית, תוך התמקדות באותם מרכיבים שנודעת להם משמעות להמשך. לכך יוקדש **החלק הראשון** של הפרק.

14. **בחלק השני** של פרק זה נדון בתפקודם של כל הגורמים הרלוונטיים בנושא אבטחת המידע במלחמת לבנון השנייה. בתוך זה נעסוק בתפקידה של התקשורת בכלל, ובדרכי פעולתה במלחמה, ובעימות התמידי והבלתי נמנע בין חופש הביטוי ורצונה הטבעי של התקשורת לספק מידע רב, ככל האפשר, לבין הצורך הקיומי של המדינה באבטחת המידע הסודי כדי שלא יגיע לאויב.

15. **בחלק השלישי** נביא את המסקנות וההמלצות שלנו.

16. נקדים את המאוחר ונאמר כי היו בציבור טענות קשות כלפי התקשורת במלחמה. אנו נעסוק רק באותו היבט של עבודת התקשורת הקשור לפרסום **מידע** שפרסומו **עלול לפגוע בביטחון המדינה**. טענות רבות כלפי התקשורת נגעו לעובדה כי פרסמה מידע שלדעת המבקרים היה עלול לפגוע במורל הציבור. חלק אחר מהביקורת הציבורית נגע לאופן שבו השמיעה התקשורת דעות לגבי המלחמה, הן לגבי נטייה של תת-ביקורתיות, הן לגבי נטייה של עודף-ביקורתיות, והן טענות על החלפה מהירה ובלתי מוסברת של עמדות. נושא זה חשוב ביותר להערכת פעולתה הכוללת של התקשורת במלחמה וגם לסוגיות של חוסן חברתי ואתוס חברתי, אולם אין אנו רואים אותו כחלק מהדיון בביטחון מידע.

חלק ראשון: ביטחון מידע שלא בתקופת חירום או מלחמה

סודות מדינה, חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת

1. "מידע סודי"

17. מושג מפתח בדיון שלנו הוא התיאור של מידע המשמש בסיס לאפיונו כמידע סודי, מידע שפרסומו אסור, ומידע שגילויו עלול לפגוע באינטרסים חשובים. בעוד שיש הסכמה כי מותר למדינה לפעול למניעת גילויים של "סודות", יכול להיות וגם קיים למעשה ויכוח בשאלה האם כל מה שהמדינה **רוצה** או **מעדיפה** למנוע את פרסומו, הוא אכן "סוד" **שמותר** למנוע את גילויו.[3]

18. בדיון שלנו אנו עוסקים ב"מידע", להבדיל מדעות, אמונות, פרשנויות וכדומה, אלא שההבחנה אינה תמיד חדה.[4] כך, למשל, העובדה כי אדם מסוים מחזיק בדעה מסוימת היא מידע, למרות שהמידע עוסק בדעה.

19. שאלת המפתח היא: מה הוא מידע **סודי**? הגדרה פונקציונלית ראשונית תהיה, אולי, כי "מידע סודי" הוא **מידע שפרסומו עלול לגרום נזק**, במידת חומרה ובהסתברות זו או אחרת. אפיון כזה מתרכז, למעשה, ב**תוצאה העלולה לנבוע מגילוי המידע**, ומכיוון שהתוצאה היא גרועה - הקביעה כי המידע הוא סודי היא שוות-ערך לקביעה כי הוא **צריך להיות** סודי.

20. לאפיון זה יש יתרון, שהוא קושר את הסודיות ל**תוצאה אפשרית** של הגילוי, ובכך מרמז על ה**טעם** לקבוע את המידע כסודי. אפיון כזה מאפשר, לכן, בחינה "עניינית" אם אכן המידע הוא סודי. אלא שבהקשרים שבהם רוצים להגן על סודיות, לא תמיד קל להסתמך על אפיון כזה, שכן סביר כי תהיה מחלוקת לגבי התוצאה, או לגבי אפיונה של התוצאה כ"נזק", ובוודאי לגבי הסתברות אירועה של התוצאה. מערכת הרוצה לשמור על "סודות" חייבת להגדיר מידע סודי בדרך שמאפשרת זיהוי קל יותר ופחות שנוי במחלוקת, של המידע הזה, וכן לקבוע מבחנים להסתברות של נזק ושל מידות נזק שלפיהם מידע מוגדר כ"סודי". לפעמים היותו של מידע סודי בולט לעין וכמעט ולא שנוי במחלוקת, אך במקרים אחרים התוצאות הצפויות הן עמומות ומשמעותן שנויה במחלוקת. לכן כל

[3] אנו משתמשים במושג "מדינה" כמכלול, אך הכוונה לגופים הפועלים מטעם המדינה בנושאים הנידונים. חשוב לציין זאת, שיכולים להתקיים, וגם קיימים למעשה, חילוקי דעות בין גופי ממשל שונים בנושאי הבטחת מידע, כפי שנציין לפי הצורך.

[4] אנו ערים לבעייתיות במושג "מידע". אנו עוסקים כאן במובן הרווח והצר של המושג "מידע", ויש להבינו לאור הקשרו של הדיון.

קביעה של מידע כסודי מחייב קביעה מראש מי הוא ששיקול דעתו הוא המכריע, בכפוף לתהליכי בחינה וערעור, שגם אותם יש לקבוע מראש.

21. בחוקים - אנו מוצאים בדרך כלל הגדרה לפיה "מידע סודי" הוא **כל מידע שהוגדר ככזה בחקיקה או מכוחה**. לעתים ההגדרה בחוק היא עצמה פונקציונלית, ולעתים היא רק מפנה למנגנון שקבע - בסמכות - כי מידע מסוים הוא סודי.

הנה, למשל, סעיף 113 (ד) לחוק העונשין, התשל"ז - 1977 מגדיר כך:

1) "'ידיעה סודית" - ידיעה אשר ביטחון המדינה מחייב לשמרה בסוד, או ידיעה הנוגעת לסוג עניינים שהממשלה, באישור ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, הכריזה בצו שפורסם ברשומות כי הם עניינים סודיים;

2) ידיעה אשר תוכנה, צורתה, סדרי החזקתה, מקורה או נסיבות קבלתה, מעידים על החובה לשמרה בסוד, חזקה היא כי ביטחון המדינה מחייב לשמרה בסוד, אלא אם כן הוכח אחרת."

22. כאמור, גם אינטרסים אחרים פרט לביטחון המדינה יכולים להצדיק סודיות. ואכן, חוקים שונים קובעים במפורש מה נחשב "מידע סודי" או "מידע שאין לגלותו", וכיצד מונעים את חשיפתו.[5]

23. ראוי להדגיש כי "מידע סודי" אינו רק מידע שבשל **תוכנו המיוחד** עלול גילויו לגרום נזק ישיר לביטחון המדינה, או להיות גילוי של סוד מדינה מטיפוס מסוים. "מידע סודי" הוא כל מידע שהחוק אוסר על גילויו, גם אם טעמי האיסור אינם טעמים הקשורים בנזק העלול להיגרם בשל גילויו לביטחון המדינה או ליחסי החוץ שלה. כך, למשל, מידע העוסק בתהליכי קבלת החלטות בקבינט-המדיני-ביטחוני או בגופי הצבא, הוא מידע סודי, מעצם היותו מידע שנוצר בתהליכי דיון והחלטה, שהם, מטבע הדברים, חסויים. כך אף לגבי חלקי מידע המועברים בדיונים כאלה שאין בהם, מצד תוכנם, סודיות מיוחדת. כך לעתים גם לגבי תוכניות פנימיות או עניינים העלולים להשפיע על יחסי העבודה בגופי מדינה. מובן כי ישנה חשיבות מיוחדת במניעת גילויים של סודות מדינה במובן הצר והחמור שלהם, אולם חשיבות המניעה של גילוי מידע אינה מוגבלת אך לסוגי מידע כזה.

---

[5] נביא כמה דוגמאות, מני רבות:

(1) מידע אישי יכול להיחשב כ"מידע שאסור לפרסמו". חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א - 1981 קובע בסעיף 1 איסור פגיעה בפרטיות של הזולת ללא הסכמתו. פגיעה בפרטיות - לפי סעיף 2 - היא, בין השאר, שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה.
את ההגנה על מידע אישי מפני חשיפה בלתי מותרת אנו מוצאים בראש ובראשונה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

(2) מידע עסקי - מסחרי הוא לעתים מידע סודי, ומה שמגן עליו הוא חוק עוולות מסחריות, התשנ"ט - 1999.

(3) מידע רפואי סודי מוגן, בין היתר, על ידי חוק זכויות החולה, התשנ"ו - 1996.

החשיבות של היכולת לקיים תהליכים סדורים של דיון ושל החלטה, ללא חשש כי מידע הקשור לדיונים אלה יפורסם, אף היא קשורה לעתים לחוסן של החברה ואף לביטחונה.

24. גם את הביטוי "ביטחון המדינה", המופיע בחוקים רבים, **אי אפשר להגדיר בצורה פשוטה וכללית**, אלא יש לבחון אותו פרטנית, לפי הקשרו, ולפי פרמטרים, שיכולים להיות שונים מעניין לעניין. עניין פלוני יכול להיחשב במועד מסוים או באירוע מיוחד כעניין של "ביטחון המדינה", ואילו במועד אחר, בנסיבות אחרות הוא לא ייתפס ככזה. ישנם הקשרים שתמיד ייראו כעניין של "ביטחון המדינה", כגון פרסום מידע על פיתוח של אמל"ח (אמצעי לחימה) חדש, אולם לגבי מידע הנוגע לדיונים ולהחלטות על צמצום מצבת הכוחות בצה"ל, למשל, יש שיראו בגילוי המידע פגיעה בביטחון המדינה, ויש שלא יכללו אותו בקטגוריה זו – וטעמם עמם.

25. בנוסף, הגדרות אלה אינן כוללות, בדרך כלל, התייחסות ל**חומרת** התוצאה הנדרשת על מנת שמידע ייחשב כסודי, או ל**הסתברות** של אירוע הנזק.

26. הזיהוי של חומר כ"סודי" כפוף להערכות שונות ובוודאי שאינו תמיד מספק תשובה מלאה לשאלה אם פרסומו אסור, או אם הימנעות מגילויו מותרת. לעתים, מי שאמור לקבל את ההחלטה - והביקורת השיפוטית עליו - יצטרכו לפתח אמות מידה נוספות, על מנת לתת תשובה מלאה כזו – שגם היא תהייה קשורה לנושא ממשי העומד לדיון, שקשה להכלילו ולייישמו כאילו-אוטומטית על מקרים אחרים.[6]

27. מצד שני, החוק בדרך כלל קובע איסור פרסום של חומר "סודי", בלי להתחשב בשאלת חומרת הנזק שייגרם בשל פרסומו, או בהסתברות של אירועו. דבר זה אכן נחוץ למען בהירות הדין, והוא נחוץ לעתים גם על מנת להגן על תהליכים ועל נהלים, בלי קשר לשאלת תוכן המידע שהוזכר בהם, אלא שהוא עלול לעורר שאלות קשות של איזון בין האינטרסים התומכים בסודיות ובין אינטרסים התומכים בגילוי המידע. במקרים כאלה חשוב מאוד לבחון את הדרך בה קיבל בעל הסמכות הראשונית את החלטתו, ואת שיקוליהן של הרשויות העורכות עליו ביקורת, אם אלה בתי המשפט ואם אלה רשויות אחרות.[7]

28. במשפט הישראלי ישנן הוראות חוק רבות המטילות איסורי פרסום, במכלול הקשרים. חשוב להדגיש זאת שכן, קיבלנו את הרושם שרבים מבין העוסקים בתחום זה לא היו

[6] נשוב לעניין זה כאשר נעסוק באיזונים, בהמשך.
[7] נשוב לשאלות מרכזיות אלה בהמשך.

מודעים לכך שיש קשת שלמה של חוקים שהפכו מסירת מידע סודי, בהקשרים שונים, לעבירה פלילית, שהיא - במקרים מסוימים - חמורה למדי.[8]

2. "ביטחון המדינה" במובן הצר ובמובן הרחב

29. אמרנו כי יש להבחין בין מידע שגילויו עלול לגרום נזק לביטחון המדינה במובן הצר, לבין מידע שפרסומו עלול לגרום נזק לאינטרסים אחרים, היכולים להיות כלולים ב"ביטחון המדינה" במובן רחב יותר. הבחנה זו חשובה לענייננו, שכן ההסכמה הרחבה הקיימת לגבי עדיפותו של ביטחון המדינה במובן הצר, על פני אינטרסים או זכויות לגילוי או לפרסום, נחלשת ככל שמשתמשים בביטוי "ביטחון המדינה" במובנים רחבים יותר.

30. ציינו כבר כי לעתים כוללים תחת "ביטחון המדינה" גם היבטים של יחסי החוץ שלה, או של יכולת ההתנהלות הכללית שלה, וכן את הדיון וקבלת ההחלטות בענייני ביטחון או עניינים מדיניים אחרים, אולם לעתים המחלוקת לגבי היקף הפרישה של "ביטחון המדינה" עמוקה אף יותר.

31. נראה כי מוסכם שהיבט מרכזי של ההגנה על ביטחון המדינה **במובן הצר ביותר** הוא חיזוק יכולתה של ישראל לנצח את אויביה, והחלשת יכולתם לפגוע בה. כך בדרך כלל, וכך בוודאי בזמן מלחמה. אולם יכולות של המדינה ושל אויביה אינן רק עניין של גודל הכוחות, מיקומם, ציודם והיערכותם. הם כוללים גם מרכיבים "רכים" יותר, אבל חיוניים לא פחות, כמו מורָל, כוח עמידה, נחישות, סְפֵקוֹת ומחלוקות פנימיות, אופן הטיפול בהיקף האבידות שנגרמו ולחצים על מקבלי ההחלטות בדרג המדיני והצבאי. אלה חשובים הן ליכולתה של המדינה והחברה עצמה לנצח, והן למידה בה מכיר האויב נקודות תורפה בחברה שלנו, אותן הוא יכול לנצל לצרכיו.

32. בעוד שיש הסכמה מלאה כי אין זה ראוי שיהיה פרסום בזמן אמת של היערכות כוחות צבא, וכוונתם לפעול בצורה מסוימת במקום מסוים (והיו גם פרסומים כאלה בישראל בזמן המלחמה, כפי שנראה), יש מחלוקת גדולה לגבי שאלות כמו טיפול התקשורת בהיקף האבידות, והיקף הזמן המוקדש להן, כמו גם דיון של פרשנים צבאיים במהלכי הלחימה וביקורת עליהם, וכן תיאורים דיווחים, ואף אוהדים, של עמדות מבקרי הממשלה ומדיניותה ומהלכיה.[9]

33. אלה פרסומים העלולים לסייע לאויב במלחמתו בנו. במובן זה, הם עונים לתיאור של מידע שצריך להיות סודי. אלא שטעם זה, חשוב ככל שיהיה, אינו מצדיק את מניעת

[8] נשוב לנושא זה בהמשך, כאשר נדון בכללים הקיימים לעזרתם של הגופים המופקדים על ביטחון המידע, בבואם למלא את תפקידם החשוב.

[9] כאמור בסעיף 16 לעיל, אנו לא נעסוק בחלק מנושאים אלו.

פרסומם, או פעולה שתכביד על פרסום כזה. לכן נקודה זו מהווה מעבר טבעי לנושא הבא: איזונים בין ההגנה על ביטחון המדינה, באמצעות הגבלות פרסום של מידע סודי, לבין שיקולים נוגדים, הקשורים באינטרסים ובזכויות לפרסום מידע וגילויו.

3. איזונים

34. כל גורמי התקשורת, וכל אזרח הנאמן למדינתו, מסכימים כי ביטחון המדינה מחייב שמירת סודותיה, כאשר גילוים עלול לגרום נזק לביטחון המדינה או לשלום תושביה.

35. אין להתעלם מכך שמול האינטרס למנוע חשיפה של סודות מדינה, מצויות זכויות אזרח חשובות ואינטרסים חשובים אחרים, שלעתים מתנגשים בו חזיתית. נוצרים אפוא ניגודים המחייבים איזונים בין האינטרסים המנוגדים. נעסוק בדיון הזה בקיצור, כדי לספק מסגרת שבתוכה נמקד בהמשך את הדיון במלחמת לבנון השנייה.

36. יכולתה של המדינה להגן על תושביה מפני איום חיצוני מחייבת, כאמור, הקפדה על כך שסודות מדינה לא יפלו בידי האויב, ולא יסייעו לו במלחמתו במדינה. מקום שמדובר ב"סודות" ממש, וכאשר נפילתם בידי האויב ללא ספק מסייעת לו ממשית במלחמתו במדינה - אין ויכוח. כך, כאמור, לגבי יכולת חדשה של הצבא, או אמל"ח חדש, או פרטיה של תכנית מבצעית.

37. מצד שני, כאשר ישראל יוצאת לפעולה צבאית או למלחמה, ועושה שימוש בכוחה הצבאי בשם הציבור כולו, חיוני גם לתת לציבור מידע שיאפשר לו להעריך את פעולות הממשלה. זו **זכותו של הציבור לדעת** מידע הקשור לפעולת הרשות, והנוגע ישירות לחייו ולרווחתו.[10] מימושה של זכות זו עשוי, כפי שכבר הוזכר, להיות חיוני לקיומו של דיון ציבורי מושכל בצעדי הממשלה, והוא עשוי לספק תמריץ לבחינה מחודשת ומושכלת יותר של החלטות ושל תהליכים. במיוחד הדבר חשוב במלחמה, שתנאי מרכזי להצלחתה - בעיקר בחברה חופשית המבוססת על צבא מילואים גדול - הוא קיומה של הסכמה ציבורית רחבה, המבוססת בראש ובראשונה על מידע.

38. בצד זכות זו לדעת ניצב "חופש הביטוי", שהוא מרכיב חשוב ומרכזי במשטר דמוקרטי, וממנו נגזר גם "חופש העיתונות". חופש הביטוי וחופש העיתונות הם כלים חשובים לממש את זכות הציבור לדעת. אולם עיתונות (במובנה הרחב, הכוללת כל אמצעי התקשורת) אינה רק במה להעברת **מידע** בעל חשיבות ציבורית, אלא גם במה ל**השמעת דעות וניתוח** של אירועים. בין חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת קיימים לכן יחסים מורכבים.

[10] יש לציין כי יש לפרט זכות זו גם כאשר הרצון לדעת מבוסס על סקרנות או רצון לרדת לחקר האמת "סתם", אלא aהמשקל הערכי של רצון כזה עשוי להיות חלש יותר ממשקל רצונו של פרט או של הציבור (או של נציג הציבור) לדעת על מנת לפעול כאזרח.

39. חופש הביטוי (או התקשורת) עשוי לתמוך ברצונו **של מי שיש לו מידע** לפרסמו.[11] הרצון לפרסם נתמך לעתים גם בעובדה שפרסום יממש את זכות הציבור לדעת. זכות הציבור לדעת עשויה לבסס גם תביעה למסירת מידע על ידי הרשות - על מנת שמי שקיבל אותו יוכל לפרסם אותו, **אף אם הוא לא היה יכול להשיג את המידע בכוחות עצמו**.

40. חופש הביטוי הוכר כזכות יסוד עוד בפסק דינו של הנשיא אגרנט בעניין **קול העם.**[12] נקבע שם שלחופש הביטוי יש "מקום של כבוד בהיכל זכויות היסוד של האדם". בעקבותיו קבע הנשיא שמגר בעניין **"הארץ" נגד חברת החשמל**[13] כי "לחופש הביטוי יש מעמד-על משפטי".

41. כאשר ביטחון המדינה מצד אחד וחופש הביטוי מצד שני מתנגשים, ההלכה היא כי אמנם ביטחון המדינה קודם לחופש הביטוי, שכן ביטחון המדינה הוא תנאי מוקדם למימוש כל הזכויות האחרות, אולם יש לשאוף לצמצם ככל האפשר את הפגיעה בחופש הביטוי, בגלל חשיבותו הגדולה.[14]

42. בבג"צ **שניצר**[15] נקבעו קריטריונים לנוסחת האיזון שבין הזכויות: כאשר קיימת "**ודאות קרובה לפגיעה ממשית בביטחון המדינה**" על ידי פרסום מסוים, רשאים למנוע את הפרסום, וכך למנוע את הפגיעה בביטחון המדינה. ממבחן זה עולה כי אם ההסתברות פחותה מ"וודאות קרובה", או אם הפגיעה הצפויה אינה "ממשית" - יש להעדיף את חופש הביטוי על ביטחון המדינה.

43. עם כל הכבוד, ועם כל החשיבות של חופש הביטוי, אנו מצטרפים לדעתם של אלה הסבורים כי נוסחה זו דווקנית מדי, כי היא לא פשוטה ליישום, וכי הפעלתה עלולה לגרום לפגיעה בביטחון המדינה העולה על הנזק שבאי-פרסום.

44. להערכתנו, אין צורך לדרוש כי פרסום המידע ייאסר רק אם קיימת "ודאות קרובה" לפגיעה "ממשית" בביטחון. מצבה הביטחוני של ישראל מחייב לדעתנו "מידתיות" שונה, בה **חשש סביר** לפגיעה במרכיב משמעותי של ביטחון המדינה - יספיק כדי לגבור על שיקולי הזכות לפרסם והזכות לדעת.[16]

---

[11] אין אנו נכנסים לסוגיה הפסיכולוגית של מניעים לרצון לפרסם מידע, הנעים בין רצון לתרום לטובת הכלל ויושרה מקצועית ואישית לבין אינטרסים אישיים.

[12] בג"צ 73/53 **חברת קול העם נ' שר הפנים**, פ"ד ז 871.

[13] ע"א 723/74 **"הארץ" נ' חברת החשמל**, פ"ד לא (2) 281.

[14] ראו למשל, אהרון ברק, במאמרו "חופש הביטוי ומגבלותיו": (**א' ברק, מבחר כתבים**, כרך א', עמ' 509, 521, 526).

[15] בג"צ 620/88 **שניצר נגד הצנזור הצבאי**, פ"ד מ"ב (4) 617.

[16] אחת הסכנות הגדולות בפסיקה היא כי עקרון רחב נקבע על בסיס עובדות מסוימות, כאשר באותן עובדות אכן התוצאה נראתה קבילה, אולם הכלל שנקבע היה רחב מדי. כך לא התעוררה ביקורת בהחלטה הראשונית, וכאשר

45. נציין גם כי קריטריון שונה מ"וודאות קרובה" נקבע כבר על ידי בית המשפט העליון למקרה שהפרסום יוצר סכנה לחיי אדם.[17] בית המשפט קבע כי מכוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו חייבת המדינה להגן על חייו, על גופו ועל כבודו של כל אדם. חייבות אפוא רשויות המדינה, לרבות בית המשפט, לפעול **פעולה אקטיבית- לרבות במניעת פרסום-** להגנה על חייו ועל גופו של אדם.

46. סביר להניח כי חובה זו חלה ביתר שאת, כאשר האדם שחייו או גופו עומדים בסכנה הוא חייל או שלוח אחר בשירותה של המדינה. בכל מקרה של סכנה לחיי אדם, שהיא ערך כמעט-עליון, מניעת הפרסום, אף אם אינה עומדת בקריטריונים שנקבעו בבג"צ **שניצר**, גוברת על חופש הביטוי.

47. נדגיש כי המבחנים על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998 שונים עקרונית ממבחני הצנזורה, הן כפי שנקבעו בבג"צ **שניצר** והן כפי שהם מופעלים על ידי הצנזורה הלכה למעשה ועל פי דין. הצנזורה עוסקת במניעת פרסום של חומר **הנמצא כבר בידי הרוצה לתת לו פרסום**, ולכן מתעוררות שאלות של **חופש הביטוי** של מי שרוצה לפרסם את החומר שבידו. חוק חופש המידע עוסק במצב שבו האזרח מבקש מידע **הנמצא בידי הרשות** (ויכול להיות הבדל בין מצב שהמבקש רוצה במידע לצרכיו הוא, או שהוא חפץ במידע שיפורסם לציבור). שיקולי הרשות **במסירת מידע** שונים במידה רבה משיקולי הצנזורה **באיסור פרסום** של מידע שנמצא כבר בידו של הפרט. לכן אין זה פלא שהוראות חוק חופש המידע מחייבות לא למסור מידע, או מתירות לא לעשות זאת, בנסיבות רבות, שבהן לא ניתן היה למנוע פרסומו של מידע כזה הנמצא כבר בידי האזרח.

48. נסכם ונאמר כי בנושאים הקשורים למידע ביטחוני של ממש, או אף במידע הקשור למנגנוני קבלת החלטות בעניינים חסויים, וכאשר יש סכנה משמעותית כי חומר שיפורסם יגיע לידי האויב ויסייע לו במלחמתו בישראל, החזקה צריכה להיות לטובת חיסיון. בהקשר קונקרטי, הדבר תלוי כמובן בשיקולים רבים ומגוונים, הנוגעים הן לאופי המידע, הן לדרך בה הגיע לידי המפרסם, והן בעיתוי הפרסום ובהקשרו.[18]

היא מתעוררת - תומכי חופש הביטוי מסתמכים כבר על הלכה פסוקה וכביכול מקובלת. בעניין **שניצר** נדונה השאלה אם להתיר לפרסום את שמו של ראש המוסד היוצא. סביר להניח כי בית המשפט סבר כי אין כלל פגיעה בביטחון בפרסום כזה, שכן המידע לא היה חשוב, והוא ממילא היה ידוע לאויבי המדינה. אלא שהעיקרון קבע "רף" גבוה מאוד, שאינו מוצדק לגופו של עניין. בעניין **שניצר** הוחל על העתירה מבחן שנקבע על ידי בית המשפט בעניין **קול העם**, בנושא שונה לחלוטין של סגירת עיתון על פרסום **דעה ביקורתית** על המדינה. מבחן, שסימל קידמה וניצחון לחופש הביטוי, כנגד רצון השלטון להשתיק ביקורת כלפיו, הורחב למבחן הנוגע לשיקולי מניעת פרסום של מידע, העלול לסייע לאויב ולפגוע בביטחון המדינה במובן הצר.

[17] ע"א 9185/03 **טננבוים נגד הוצאת עיתון "הארץ"**, פ"ד נח (1) 359.

[18] נשוב בהמשך לשאלה החשובה של זהות הגופים שצריכים לעשות את השקלולים ואת ההכרעות, ואופי הביקורת, שיפוטית או אחרת, שיש להעביר על החלטותיהם של הגופים המוסמכים.

דרכים למנוע פגיעה על ידי פרסום

49. עתה נוכל לעבור להצגה שיטתית של שלבים בשליטה על מידע סודי, ולכלים שונים העומדים בידי המופקדים על ביטחון המידע. מובן מאליו כי יש למדינה אינטרס לגיטימי וחשוב לשלוט בגילוי מידע סודי העלול לפגוע בביטחונה, והעלול לתת יתרון בידי אויביה, והשאלה היא איך עליה לפעול על מנת למקסם את תכליתיות פעולותיה בתחום זה.

50. לשאלה זו חשיבות מיוחדת לאור העובדה שאין מחלוקת על כך כי בישראל בכלל, ובמלחמה האחרונה בפרט, היו כשלים ניכרים וחמורים בסוגיית ביטחון המידע. לפני שנגיע אל הגורמים המופקדים על הגנת המידע ולכלים העומדים לרשותם, נתייחס בקצרה לתנאי הרקע עימם הם מתמודדים, ולכמה הבחנות יסודיות בנושאי אבטחת המידע.

51. היעד הוא למנוע הגעתו של מידע, שפרסומו עלול להזיק לנו, לידיו של האויב. בצד יעד חיוני זה דרושות דרכים יעילות לייצור המידע, לשמירתו, להעברתו ולשימוש היעיל בו על ידי כוחותינו אנו (ועל ידי בעלי בריתנו). גם בין שני יעדים אלה יכולים להיות מתחים. ככל שיותר אנשים בכוחותינו (ובין בעלי בריתנו) שותפים למידע, כך גדלה הסכנה כי הוא "ידלוף" ויגיע לידי מי שאינו מוסמך. יש לזכור גם כי בצד מאמצינו אנו למנוע מידע עלינו מן האויב, האויב אף הוא עוסק במאמצים גדולים לרכז עלינו מידע, ול"חדור" לתוך המערכות שלנו. בנוסף, כשם שאנו עובדים בשיתוף פעולה עם ארגונים המייצרים מידע ואוספים אותו ומשתפים אותנו, כך גם אצל אויבינו עלולה להיות מידה רבה של שיתוף מידע אודותינו.

52. כלל יסוד בביטחון מידע הוא כי יש לאפשר את הנגישות הראשונית למידע רק לאלה שחייבים לדעת אותו. ככל שמספר בעלי הנגישות הראשוני גדול יותר - כך גדל החשש להעברות בלתי מורשות של המידע הלאה. השאלה אינה רק של **מספר** הנחשפים למידע, אלא גם של **מידת המחויבות שלהם לשמירת הסודיות, מקצועם, קשריהם, והרגלי הפעולה שלהם.**

53. הגבלה על נגישות למידע נעשית בדרכים שונות, התלויות בסוג המידע, ובאופן שבו הוא נשמר. ההגבלה תלויה גם ביכולת להעביר את המידע בצורה ממודרת, כך שהמידע עובר למי שהוא צריך לעבור אליו, תוך סכנה מזערית של גישה למידע מצד גורם בלתי מורשה.

54. נושא **הגבלת הנגישות למידע** תלוי אפוא במשתנים רבים, כולל בתווך התקשורתי והטכנולוגי בו אנו פועלים. נציין כאן רק כמה סוגיות עיקריות:

א. במקרים מסוימים, הגנה על מידע נעשית בדרך של **מניעת גישה פיזית למקום בו נוצר המידע**. כך בסיסי צה"ל או מתקנים מסווגים אינם נגישים לציבור הרחב או לאנשים בלתי מורשים. כך דיונים מסווגים אמורים להיות סגורים בפני מי שאינו

מורשה להיות שותף למידע המוצג או נוצר בהם. בעיה קיימת כאשר מידע מסווג נוצר או מועבר **במקום ציבורי** (מקום נפילה של רקטה, נקודת כינוס של יחידה צבאית). בעיה אחרת קיימת כאשר דיונים, האמורים להיות מסווגים, מתקיימים בנוכחות רחבה, לא רק של משתתפיהם הנושאים באחריות, אלא גם של צוותים מורחבים של עוזרים ואחרים, (למשל: ישיבות ממשלה).

ב. מידע מסווג צריך ל**הישמר** במקום בטוח. כאן יש חשיבות גדולה לטכנולוגיות. בימים עברו, מידע נשמר בעיקר **בכתב**. אבטחת המידע כללה צמצום מספר העותקים של החומר הכתוב, שמירה פיזית על המקומות בהם נשמרו החומרים (כספות וכדומה), ודרישות מורכבות של הצפנה. חומר כזה היה יכול להיות פגיע לגניבה או לפיצוח, אך גם להשמדה פיזית (שריפה, למשל). בנוסף, כאשר היה מדובר בכמויות גדולות של מידע, היה צורך במערכות מתוחכמות של אחזור וקטלוג, כדי לשמור את המידע במצב שניתן יהיה לעשות בו שימוש.

ג. טכנולוגיות של שימור מידע ועיבוד מידע במערכות ממוחשבות יצרו מהפכה לעניין היעילות של שימור ואחזור מידע, אך גם הגבירו מאוד את הבעיות הכרוכות באבטחת המידע. דרושים לא רק חינוך והטמעת נורמות של זהירות, אלא גם מאמץ טכנולוגי בלתי פוסק של "פיצוח" מנגנוני פריצה של האויב, ו"חיסון" מערכות המידע שלנו מפניו.

ד. ההיבט הטכנולוגי קשור לא רק לשמירת החומר אלא גם **להעברתו**. גם כאן, מערכות ממוחשבות והתפתחות התקשורת הסלולרית יוצרות הזדמנויות, אבל גם פתוחות לסכנות. גם כאן יש לבחון איזון בין **הגבלות מעשיות של יכולות העברה**, המפחיתות את הסכנה (כגון חסימת היכולת לחיוג מטלפונים מסוימים, או מניעת שימוש בטלפונים ניידים אישיים ואזרחיים מחיילים בפעילות מבצעית), ובין סיפוק יכולת תקשורת, החיונית לניהול הפעולה של כוחותינו.

55. כאמור, הצלחה מירבית בהגבלת נגישות עשויה להיות בעימות עם הצורך להפוך את המידע זמין למי שאמורים לעשות בו שימוש. בהקשר שלנו, זהירות יתר בשמירת מודיעין טקטי, עלולה לגרום לכך שהוא לא יגיע לכוחות הלוחמים, וכך יפגע ביעילות של פעולתם. כך הן לעניין שמירת החומר והן לעניין העברתו והפצתו.

56. הגבלה מעשית, מעבר לסכנה שהיא תגביל יתר על המידה את יכולותינו, היא קושי ביצוע או אכיפה בתנאים מסוימים. כך, למשל, כאשר פעילות מבצעית מתרחשת בשטח אזרחי, שאליו חייבים אנשים לגשת, כי הוא סמוך לבתיהם או לשטחי החקלאות שלהם, קשה ביותר למנוע מהם להיכנס אליו. כאשר מדובר בשטחים גדולים יחסית, אין אפשרות מעשית, ואף לא משפטית, למנוע נגישות פיזית למקום. כאשר מדובר במקום של נפילת רקטה, הצורך של כוחות ביטחון מגוונים להגיע למקום, מכביד על הקצאת הכוחות גם למניעת גישה של אחרים, כולל אנשי תקשורת, לאותו מקום.

57. ראוי גם להזכיר כי נגישות פיזית אינה עניין של הכל או לא כלום. שיקולים מגוונים יכולים לגרום לכך שההחלטה לא תהיה למנוע נגישות מכל אדם או אף מכל איש תקשורת, אולם גם כאן יש הבדל רב בין נגישות כללית לבין נגישות לאנשים שיש עימם מערכת של הסכמים או הבנות. יש הבדל בין נגישות עקרונית, היכולה לכלול גם כתבים שנאמנותם נתונה יותר לצדדים שכנגד, ובין נגישות לכתבים צבאיים מורשים של התקשורת הישראלית, שחזקה עליהם כי יש להם זיקת נאמנות ושייכות לישראל ולמלחמתה.

58. למרות שבמקרים רבים דרך **ההגבלה הפיזית של הנגישות למידע** היא היעילה ביותר, היא לרוב באה בצוותא עם **מערכת של נורמות**, משפטיות, ארגוניות ומקצועיות, המכוונות לצמצם, על ידי מערכת של איסורים והגבלות, את החשש של העברת מידע מסווג למי שאינו מורשה לקבלו.

59. מערכות אלה של נורמות, אמורות לפעול במגוון של דרכים:

ראשית, במדינה חופשית - חלק מההגבלות על הנגישות הפיזית חייבות אף הן להיות מבוססות על נורמות משפטיות. ואכן, החוק מסמיך את הרשויות, בתנאים מסוימים, להגביל נגישות פיזית למקומות שבהם נוצר או נשמר מידע מסווג, ולהגביל יכולות טכניות של רכישת מידע או העברתו.

שנית, החוק קובע מערך מורכב של איסורים על **העברת מידע מסווג**. איסורים אלה חלים על **מי שקיבל את המידע מתוקף תפקידו**, או על **מי שהתחייב לא להעביר את המידע**, או על **מי שידע כי המידע אסור בהעברה**. כאמור, חלק מהאיסורים האלה הם עבירות פליליות שעונשן חמור למדי. אחרים הם עבירות צבאיות או משמעתיות.

שלישית, החוק קובע הסדר מפורט של איזונים בין זכות של פרטים או של הציבור לדעת לבין זכות הרשות שלא לספק מידע. חוק חופש המידע, כאמור, מבחין בין מידע שאסור בהעברה, ובין מידע שאינו חייב בהעברה, בכלל או רק בתנאים מסוימים.

רביעית, החוק מסדיר **פרסום ברבים** של מידע גם על ידי מי שאין עליו חובה ישירה שלא להעביר מידע (פרסום ברבים הוא כמובן צורה חשובה, ורחבת היקף במיוחד, של העברת מידע). הסדרה זו כוללת הן מערך של **בחינה מוקדמת** (צנזורה), על מנת למנוע את הפרסום מלכתחילה, והן מערך של **אחריות מאוחרת** (הטלת אחריות בדיעבד על מי שפרסם מידע בניגוד לחוק). אחריות מאוחרת זו, מצידה, יכולה להיות פלילית, מנהלית או מקצועית. מי שאינו מוסר חומר שחייב להימסר לבחינה מוקדמת, ומי שמפרסם חומר שנפסל, אחראים לא רק על פי הוראות החוק העוסקות באחריות מאוחרת, אלא גם על פי הוראות החוק המחייבות בדיקה מוקדמת.

60. מערך ביטחון המידע מורכב אפוא מכמה מעגלים: מעגל יצירת הידע והנגישות ההתחלתית, מעגל ההעברה למי שאינו מורשה, ומעגל מניעת הפרסום של מידע שהגיע

לידי מי שאינו מורשה.[19] נציין כי יש הבדל מעשי (אף אם לא הבדל משפטי) בין העברה (או בין מתן נגישות) ל"סתם אחר", ובין העברה מודעת לעיתונאי או לאיש תקשורת. העברה למי שאינו כפוף בעצמו לחובת סודיות חוקית, מגדילה את החשש כי המידע יגיע לאויב או לפרסום בתקשורת. העברה למי שעיסוקו בתקשורת, גם אם היא נעשית תוך התניה שלא יינתן לדבר פרסום, יוצרת דינמיקה שונה לחלוטין של החשש להעברה נוספת.

61. יש גם הבדל בין העברה לאויב (דרך סוכן או בדרך של ריגול) ובין העברה לעיתונאי מקומי. העברה מודעת לאויב עצמו עלולה להיות בגידה. העברה לעיתונאי שתביא לפרסום, עלולה, בסבירות גבוהה, להביא להעברת המידע לידי האויב, אולם אין בה **כוונה** להעביר את המידע לאויב.

62. מבחן מערכת ההגבלות, הפיזיות והנורמטיביות, הוא במידת היעילות של הטמעתן ואכיפתן. כפי שנראה, בישראל יש עושר של נורמות, וכמעט אפס אכיפה, מטעמים מגוונים. יתירה מזו, בישראל ישנה כמעט "מכה" של "הדלפות".

63. "הדלפה" היא העברה, במישרין או בעקיפין, בלי רשות ובלי סמכות, של מידע מסווג, על ידי מי שהמידע הגיע לידיו בתוקף תפקידו, לידי גורם בתקשורת, או לידי גורם אחר, לשם פרסומו ברבים. נזכיר: כתוצאה מן ההדלפה, מגיע מידע מסווג, שאסור שיפורסם, לידי מי שהוא עצמו אינו כבול לחובת סודיות. כאשר גורם כזה מבקש לפרסם את המידע, חלים עליו כללי הצנזורה וחופש הביטוי, ולא הכללים שמטרתם למנוע את העברת המידע מלכתחילה.

64. התרענו על תופעת ההדלפות כבר בדו"ח החלקי, בהקשר לישיבות הממשלה. שם גם דחינו את הטענה כי הדלפות הן תופעה פסולה שאין אפשרות לפעול נגדה. בהמלצות שלנו בדו"ח החלקי נאמר:[20]

> "אנו מוצאים כי נושא ההדלפות, (ולא רק מישיבות הדרג המדיני), הוא עניין קריטי. לטעמנו, העובדה כי יש הדלפות קבועות מישיבות הקבינט-המדיני-ביטחוני, ומישיבות סגורות אחרות העוסקות בענייני המדינה בכלל, ובענייני צבא ולחימה בפרט, היא מרכיב חשוב בתרבות שלטון לא מקצועית ולא אחראית. איננו מקבלים את גישת הרמת הידיים בפני התופעה. איננו מקבלים מצב בו ראש הממשלה רואה צורך להתחנן בפני שריו (ובפני הנוכחים האחרים הרבים מדי בישיבות כאלה) כי לא יוציאו את המידע החוצה."

65. בשל חשיבותה של התופעה, נציין כאן כמה ממאפייניה הסגוליים. החוליה החשובה ביותר בהדלפה היא **המדליף עצמו**, שהוא אדם שמידע הגיע אליו עקב תפקידו ומתוך

[19] יש מעגלים נוספים שאין אנו עוסקים בהם, כגון טשטוש של חומר סודי על ידי יצירת "רעש" של מידע מטעה ועוד.

[20] עמ' 296 בדו"ח החלקי המסווג, עמ' 226 בדו"ח החלקי הגלוי.

אחריותו, והוא, ביודעין, מעביר אותו, ישירות או בעקיפין, לידי אחרים בניגוד לחוק ולחובתו.[21] **אחריותו של מוסר המידע עצמו היא מלאה, ויש לקבוע עובדה זו באופן ברור וחד משמעי.**

66. נזכיר כי סכנת ההדלפות אינה מתמצית בנזקים שנגרמים בכך שמידע סודי מגיע לידי האויב. תופעת ההדלפות מצמצמת במידה גדולה את היכולת לקיים דיון גלוי ואמין בפורומים חשובים, ויכול להיות שבכך היא תורמת לחולשות חמורות בתהליכי קבלת ההחלטות בישראל. הדלפות מסכנות את היכולת של ישראל לקיים שיתוף פעולה פורה עם גורמים מדיניים וארגוני מודיעין אחרים, העלולים לחשוש מתוצאות מכת ההדלפות בישראל. הן עלולות לסכל את היכולת של ישראל לגייס מקורות, והן משדרות רושם של חוסר אחריות וחוסר מקצועיות ברמות הגבוהות ביותר של הדרג המדיני והצבאי בישראל. לדעתנו, מכת ההדלפות תרמה משמעותית במלחמה האחרונה גם לתחושת השבר של הציבור בישראל ושל הלוחמים כלפי ההנהגה המדינית והצבאית.

67. החוליה השנייה של מעשה ההדלפה היא גורם התקשורת שקיבל את המידע. אכן, בדרך כלל אין חובה עצמאית על גורם התקשורת שקיבל מידע בהדלפה להימנע מן הפרסום. נציין כי בצד מקרים שבהם מידע שהודלף אכן התפרסם, היו גם מקרים שבהם חוש אחריות הביא לכך, שמידע כזה לא פורסם.[22]

68. אין להתעלם מן העובדה שהשליטה על גורמי תקשורת טומנת בחובה גם עוצמה אישית ופוליטית. קיימת תלות הדדית מובנית בין אנשי פוליטיקה וכן ממלאי תפקידים אחרים, כולל בצה"ל, לבין אנשי התקשורת. הא בהא תליא. אלו זקוקים לתקשורת לשם ביצור עוצמתם הפוליטית או קידום הקריירה שלהם, ואלו זקוקים לפוליטיקאים וממלאי תפקידים אחרים להשגת מידע. נתקלנו בכאלה שגרסו כי מוטב לא להקדיש מאמץ בנושא זה, שכן כל מאמץ כזה נדון לכישלון מראש. איננו מקבלים עמדה זו.

69. נחזור ונאמר כי בהתנגשות בין גילוי מידע לבין סודיות, לא תמיד מקבל אינטרס הציבור שרות טוב יותר על ידי הקפדה על חיסיון ועל השתקה. לסודיות יש גם היבטים שליליים רבים:

א. לסודיות עלולה להיות השפעה מנוונת ומקפיאה על תפיסות וחשיבה של עובדי הרשות. בעקבות הסודיות נמנעת מחשבה חופשית. הזרמת מידע סלקטיבי בלבד - גורמת לעתים לעצימת עיניים ממידע סותר שמגיע לרשות;

[21] אנחנו מייחדים את הביטוי "הדלפה" למסירה מכוונת ומודעת. ייתכן כי יש גם מי שמעביר מידע לאנשי תקשורת בבלי משים או ברשלנות, והתוצאה של ההעברה עלולה להיות דומה לזו של העברה מודעת, אלא שהסכנה הגדולה והמיוחדת של הדלפות היא בקשר המיוחד בין המעביר של המידע ובין התקשורת. בדרך כלל, מי שמעביר מידע לאנשי תקשורת, עושה זאת מתוך ידיעה כי הם אנשי תקשורת, ובמסגרת יחסים מיוחדים איתם. יחסים מיוחדים אלה הם המייחדים את ההדלפות מהעברות מידע אחרות.

[22] נשוב לעניין זה בהרחבה בהמשך.

ב. הסודיות עלולה לחבל בהליך הדמוקרטי. האזרחים אינם מקבלים תמונה כוללת של מצבים מדיניים, ועל כן אינם יכולים לגבש עמדה אחראית וגם ביקורתית לפי הצורך כלפי המדיניות של הממשלה;

ג. סיווג לגיטימי של סודות ביטחוניים עלול להתגלגל לסיווג-יתר של מסמכים כמסמכים סודיים. סיווג-יתר עלול להיעשות גם מטעמים של הגנה על אינטרסים ארגוניים וגם מזהירות-יתר שאין לה הצדקה;

ד. גם המחקר האקדמי עלול לצאת ניזוק, ולמנוע ממדענים, ובמיוחד מהיסטוריונים, הערכה נכונה של תהליכים היסטוריים;

ה. יש גם מי שסבור שסודיות-יתר תורמת משמעותית למכת ההדלפות.

70. מסיבות אלה, עולה גם הטענה כי יש לבחון את תופעת ההדלפות עצמה מתוך ראייה רחבה יותר. מקום שהאיסור על העברת המידע מביא לתוצאה של השתקת דיון ציבורי חשוב, וגם מגן על אינטרסים פסולים ומכסה על כשלים חמורים, עושה המדליף שירות חשוב לחברה בה הוא חי. לא ננקוט עמדה כללית בנושא זה. עם זאת, לאור הסכנות החמורות של הדלפות, נראה כי ישנה לפחות פרזומפציה חזקה מאוד שברוב המקרים, גוברת חובתו הארגונית והמקצועית של מי שקיבל מידע מסווג, העשוי להיות משמעותי לביטחון המדינה, ליכולת התפקוד של הגוף בו הוא עובד או להגנה על זכויות שונות, על "חובתו" למסור לפרסום מידע מסווג שקיבל אגב עבודתו. יש דרכים רבות להגן על האינטרס הציבורי, שלא בדרך של הדלפת המידע. רק אם דרכים אלה מוצו באופן מלא, והבעיה לא באה על תיקונה, ורק אם נזקה של ההדלפה אינו עולה על תרומתה, ייתכן כי הדלפה יכולה להיות מוצדקת.

71. נדגיש כבר כאן, כי יש גם מקום למחשבה ולפיתוח עקרונות אחריות מקצועיים של אנשי התקשורת עצמם,[23] זאת למרות שהאחריות הראשונית והעיקרית היא, כאמור על מוסרי המידע, למרות שקיימת גם צנזורה שתפקידה למנוע פרסום ש"זלג" בטעות או בכוונה, ולמרות שמוטלת אחריות גם על אלה ש**אינם אוכפים את הוראות החוק**, ואת כללי הסודיות המקצועיים-פנימיים, בצורה שתיצור הרתעה אמינה של מדליפים, ואינם דורשים את אכיפתם.

72. האחריות, הן של אנשי התקשורת והן של אלה האמונים על ביטחון המידע בתפקידיהם השונים, צריכה להילקח בהקשרה. פעם חיינו בעולם של רשת טלביזיה ממשלתית אחת, מספר קטן יחסית של רשתות רדיו, ומספר קטן יחסית של עיתונים מקומיים. היה גם פיקוח סביר על עיתונאי-חוץ שפעלו כאן. כל אלה השתנו באופן רדיקלי. יש כיום ריבוי עצום של ערוצי תקשורת, כאשר על חלק ניכר מהם אין, וכמעט ולא יכולה להיות, שליטה אפקטיבית.

[23] נשוב לנושא זה בהמשך.

73. גם בהקשר זה נשמעה טענה כללית כי על רקע זה צריך להרים ידיים ולהתרגל לחיות בעולם של תקשורת לא נשלטת. אף אם נכון ששליטה על מידע ופרסום לא תוכל להיות מלאה, איננו סבורים כי זו סיבה לחדול מהתמודדות רצינית עם הנושא. **אין אנו מקבלים את הדעה שאבדה השליטה על זרימת המידע. אנו סבורים כי סודות המדינה ושמירתם הם מאושיות קיומנו, ויש לחזק את הגורמים המשמשים "סכר" למניעת פריצת המידע הסודי החוצה, על ידי חשיבה מחדש על האמצעים העומדים לרשותם, ועל ידי פיתוח כלים ושיטות חדשים שיהיה בהם מענה, לפחות חלקי, אך יעיל וטוב יותר, לפריצת המידע על ידי הטכנולוגיות החדשות. בין השאר, יש להילחם בתופעת ההדלפות בכל האמצעים האפשריים. אם יהיה קשה יותר ויותר להשתלט על אמצעי התקשורת, יהיה הכרח להגביר יותר ויותר את מניעת ההדלפות של הסודות הביטחוניים.**

כללים וגורמים המופקדים על שמירת סודות המדינה

74. כאמור, ישנם טעמים רבים לשמירה קפדנית על ביטחון המידע, וישנן דרכים שונות לעשות זאת. למטרה זו הוקמה מערכת של מוסדות מיוחדים, שתפקידם ומומחיותם-שמירה על ביטחון המידע, בהיבטים שונים של התפקיד, בצידה של מערכת נורמות משפטיות, מקצועיות, ארגוניות ותרבותיות האמורות לתמוך בהטמעת הנורמות האלה ואכיפתן.

75. מי שמופקד בדין על שמירתם של סודות המדינה, הוא בראש ובראשונה **שירות הביטחון הכללי**.

חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב - 2002[24] קובע כי "**השירות מופקד על שמירת ביטחון המדינה,** סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, **מפני** איומי טרור, חבלה, חתרנות, **ריגול וחשיפת סודות מדינה**, וכן יפעל השירות לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה, והכל כפי שתקבע הממשלה, ובכפוף לכל דין."

76. שירות הביטחון הכללי אחראי, בין השאר, על נושא אבטחת מידע שקבעה הממשלה ועל קביעת נוהלי אבטחה לגופים שקבעה הממשלה.[25]

77. מבחינת מחזיקי מידע מסווג מחוץ למערכת הצבאית וגופים ביטחוניים מסוימים, שירות הביטחון הכללי הוא האמור לקבוע נוהלי אבטחת מידע, ולהטמיע את הנורמות האלה בקרב מי שמחזיק מידע מסווג.

[24] סעיף 7.

[25] סעיף 7(ב) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב - 2002.

78. יש לזכור שלשירות הביטחון הכללי אין סמכויות אכיפה כלפי אזרחי המדינה. אכיפה של נורמות משפטיות האוסרות העברת מידע, או של נורמות אבטחת מידע שנקבעו על ידי השירות, היא תפקידה של מערכת אכיפת החוק הכללית - משטרת ישראל, באחריות המפכ"ל, והפרקליטות, בהנחיית פרקליט המדינה והיועץ המשפטי לממשלה. לכך מתווספות סמכויות אכיפה בצה"ל ובגופים ביטחוניים נוספים הקבועות בחוק.

79. מי שמופקד על שמירת סודות המדינה **בתוך צה"ל** - היא **המחלקה לביטחון המידע** (להלן: המחב"מ).[26]

80. במסגרת חיל המודיעין פעלה במשך שנים המחלקה לביטחון שדה, שהייתה מופקדת על שמירת סודות המדינה בצה"ל בפני חשיפה. עם ההתפתחות וההשתנות המהירה של הסביבה האלקטרונית, והתרחבות קשת האיומים לחשיפת מידע חסוי, היה צורך בשינויי תפיסה במערך השמירה על סודות המדינה. כך קמה המחב"מ במסגרת אמ"ן, במקום המחלקה לביטחון שדה.

81. בין תפקידיה של המחב"מ נמנים: קביעת המדיניות, וביצועה הלכה למעשה, של הגנת המידע בצה"ל; איתור נקודות התורפה בתחום ביטחון המידע; גיבוש תורת ביטחון המידע; הנחיות מקצועיות; בקרה וייעוץ לדרג המטכ"לי והבטחת ביטחון-הקשר בתוך צה"ל ומחוצה לו ועוד.

82. המחב"מ, מאורגנת במסגרת חמישה ענפים מרכזיים. אנו נעסוק רק בחלק מהנושאים שעליהם מופקדת המחב"מ.

83. לצרכינו כאן חשוב להזכיר את התפקיד של **קביעת יעדי הסתרה**, המתעדכנים על פי הנסיבות. תפקיד זה מדגיש את העובדה כי בעניינים מסוימים משיקה פעולת המחב"מ לפעילות הצנזורה הצבאית, והן משלימות זו את זו.

84. עיקר פעולתה של המחב"מ אינה באכיפה של נורמות, אלא בגיבושן ובהנחלתן. אנשי המחב"מ עשויים להיות מעורבים בהדרכת מי שנותן תדריכים או ראיונות מטעם הצבא לאנשי תקשורת ובייעוץ להם. לצורך אכיפה בצבא פנימה של נורמות צבאיות שהופרו, המחב"מ אינה יכולה לפעול לבדה, והיא סמוכה על עבודתה של הפרקליטות הצבאית והמשטרה הצבאית.

85. יחידה נוספת בצה"ל, שתפקידה למנוע חשיפת סודות מדינה ברבים, היא **הצנזורה הצבאית**. הצנזורה הצבאית אמורה להגן על סודות המדינה בתחומי הביטחון השונים,

[26] עדות ראש המחב"מ, אל"מ רם דור בפני הוועדה מיום 3 בינואר 2007.

בדרך של מניעה מוקדמת של פרסום מידע הכולל סודות שהגיע כבר לידי אנשי תקשורת או אחרים.

86. כאמור, מידע סודי יכול להגיע לידי גורמים שאינם מוסמכים לקבלו בדרכים מגוונות. במקרים רבים, מצוי המידע הסודי בידי עובדי ציבור, שמוסמכים לקבלו בתוקף תפקידיהם. אמנם, סעיף 117 לחוק העונשין, התשל״ז - 1977 (שצוטט לעיל) אוסר על עובד ציבור למסור מידע כזה, ללא סמכות כדין, לאדם שלא היה מוסמך לקבלו, וסעיף דומה קיים גם בחוק השיפוט הצבאי, התשט״ו - 1955, אולם לעתים קרובות נורמות אלה מופרות, ומידע מסווג מוצא את דרכו החוצה.

87. החוק ער לעובדה המצערת שלא תמיד נמנעת חשיפתו של מידע סודי לידי מי שאינו מורשה לקבלו, ושאינו חב חובת סודיות בעצמו. כך, בין אם העברת המידע ׳באה בעבירה׳, ובין אם היא חוקית למהדרין, קובע החוק חובה נוספת, החלה על כל אדם או על כל גורם תקשורת, שהגיע אליו מידע סודי או העלול להיות סודי, להגישו לצנזורה לפני פרסומו, לבדיקה אם מותר לפרסמו. הצנזורה היא אפוא, המחסום האחרון לעצירת פרסומו של מידע הכולל סודות מדינה.

88. הצנזור הצבאי פועל מכוח תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945. תקנות אלו נחקקו בזמן המנדט, והפכו לחלק מהמשפט הישראלי. בתקנה 86 לתקנות אלו נקבע כי צנזור הוא אדם שמינה שר הביטחון. שתי תקנות חשובות לענייננו: בתקנה 87 נקבעו סמכויות הצנזור לאסור בצו פרסום של חומר שפרסומו היה עשוי, או עלול להיות עשוי, לפגוע, לדעת הצנזור, בהגנתה של מדינת ישראל או בשלומו של הציבור או בסדר הציבורי. הנושאים הטעונים בדיקה כאמור מופיעים ברשימה שבצו. בתקנה 97 נקבע כי הצנזור רשאי לדרוש מכל אדם העומד לפרסם חומר הכולל נושא שברשימת הנושאים, שיגישו לצנזור לבדיקה לפני הפרסום. מתוך הנושאים הכללים המופיעים בצו, המחב״מ קובעת, כאמור, את ״יעדי ההסתרה״, והצנזורה פועלת למנוע כל פרסום הכולל יעד הסתרה.

89. הצנזור רשאי, בתיאום עם המחב״מ, לעדכן את הרשימה של נושאים הטעונים בדיקה מוקדמת, בין להוספה ובין לגריעה, לפי הצורך. גם יעדי ההסתרה יכולים להשתנות מתקופה לתקופה. תפקידה של הצנזורה לבדוק את הפרסומים הטעונים בדיקה מוקדמת, ולשמור על יעדי ההסתרה בכל עת, בשגרה ובזמן חירום, מערכה או מלחמה.

90. מהתקנות הנ״ל עולה כי איסור הפרסום, ומתן היתר לפרסום, מסורים **לשיקול דעתו הבלעדי** של הצנזור. כמובן שהצנזור, ככל גוף ציבורי, כפוף לסמכות בית המשפט הגבוה לצדק, שיכול להורות על שינוי החלטת הצנזור שקבע איסור פרסום.

91. תקנות ההגנה קובעות כי כל העובר על הוראות הצנזור באי-הגשה לבדיקה מוקדמת של חומר הכלול ברשימה שפורסמה, או כל מי שמפרסם חומר שהצנזור פסל את פרסומו, יאשם בעבירה, והוא צפוי לעונשים כבדים.[27]

92. תקנות ההגנה הנ״ל כמעט ואינן מופעלות כלשונן. בראשית שנות החמישים הגיע שר הביטחון להסכם עם ועדת עורכי העיתונים, לקביעת הסדרים של שיתוף פעולה עם הצנזורה, במטרה שלא להפעיל באופן רגיל את המנגנון החוקי הקבוע בתקנות ההגנה. הכוונה הייתה ליצור הבנה עם העיתונות למניעת פרסומים הפוגעים בביטחון המדינה, ועם זאת ליצור מנגנון מקצועי-פנימי, שבפניו יכולה התקשורת לעתור נגד החלטת הפסילה של הצנזור. המנגנון שהוקם היה ועדת שלושה המורכבת ממשפטן, שהוא יושב ראש הוועדה, ומשני חברים: נציג צה״ל ונציג התקשורת. ועדת השלושה הייתה גם ממונה על אכיפה של הוראות הצנזור (במקום הענישה הפלילית), על פי הקבוע בהסכם.[28]

93. בשגרה פועלת הצנזורה הצבאית מול התקשורת בדרך הבאה: הצנזור מפרסם צו, לפי תקנה 87 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, בו הוא מפרט ברשימה את הנושאים החייבים בדיקה מוקדמת. כל חומר הכולל אחד הנושאים חייב, כאמור, להיות מוגש לצנזור לבדיקה לפני פרסומו.[29]

94. כאשר מפרסמים למיניהם, (בדרך כלל העיתונות וגורמי התקשורת האלקטרונית), בוחנים את החומר אותו הם רוצים לפרסם, ומאתרים בו נושא הכלול ברשימה, הם מעבירים את החומר אל הצנזור.

95. ברוב המקרים לא מתעוררת בעיה. החומר יאושר לפרסום. ביתר המקרים צריך הצנזור, בפרק הזמן הקצר העומד לרשותו, לקרוא את החומר שהועבר אליו, לסמן, לאור ניסיונו הרב והידע הרב שלו, עניינים שלכאורה נראים בעיניו כבעייתיים. לעתים עליו ליצור קשר עם גורמי ביטחון הנוגעים בדבר ולהתייעץ איתם, או לקבל מהם הסברים ועובדות באותם עניינים, הדרושים לו, כדי לקבוע אם יש לאשר את פרסום החומר או לפסלו לפרסום. בשגרה, ולאור ניסיון רב-שנים של הצנזורים, פועל ההליך הזה בצורה מהירה וטובה.

96. אם הצנזור פוסל את הפרסום של החומר, כולו או חלקים ממנו, רשאי מגיש החומר לעתור לוועדת השלושה נגד הפסילה. לפי הנוסח הקיים של ההסכם, רשאית הוועדה, לאחר ששמעה את העותר ואת הצנזור, לאשר את החלטת הצנזור או לבטלה. אישרה הוועדה את החלטת הצנזור, רשאי העותר לפנות לבג״צ.

---

[27] עד חמש שנות מאסר (תקנה 69).

[28] הסכם זה תוקן פעמים רבות, והוא עדיין לקוי. הומלץ על החלפתו בידי ועדה שחבריה היו: ד״ר א׳ וינוגרד (יו״ר) פרופ׳ אסא כשר ופרופ׳ גבריאלה שלו. לא נעסוק כאן בהמלצותיה.

[29] הומלץ כי הצו יפורסם ברשומות, בהיותו ״תקנה-בת-פועל-תחיקתי״, וכך הוא יחייב **כל אדם** לציית לצו.

97. נציין כאן כי הצנזורה פועלת על פי מבחן **שניצר** שתיארנו לעיל.[30] בעדותה של הצנזורית בפנינו הצטרפה אף היא למבקרי ההלכה, ולאלה הטוענים כי המבחן הזה גורם לכך שניתן אישור לפרסום של חומר, אף שיש חשש סביר כי הוא פוגע בביטחון המדינה.

98. הצנזורה פועלת בעיקר מול אמצעי התקשורת המוסדרים, ואף לגבי אלה - רק לגבי העיקריים. פרסומים באתרי אינטרנט או במקומונים אינם נתפסים על ידי הצנזורה, וסביר להניח כי חלק ניכר מהאחראים להם כלל אינם ערים לעובדה כי החוק מטיל עליהם חובה להגיש נושאים לבדיקה מוקדמת.

99. יחידת הצנזורה הצבאית פועלת בשגרה באמצעות המטה שלה, שבראשו - הצנזור הראשי, ובסיסי הצנזורה בתל-אביב ובירושלים. ביחידה משרתים עשרים ושמונה צנזורים פעילים (רובם אזרחים). היחידה פועלת עשרים וארבע שעות ביממה, 365 ימים בשנה, בזמינות מלאה. בתקופת מלחמה עומדים לרשות הצנזורה גם כוחות מילואים, שמספרם הכולל - מאה וארבעים, מהם מאה עשרים ושנים סד"כ מקצועי, והיתר (כולל נהגים) סד"כ מנהלה וסגל טכני. מתוך אנשי המילואים, רק שמונים ותשעה עברו קורס צנזורים, ומתוכם רק חמישים ותשעה מורשים לפסול או לאשר חומר.

100. לצנזורה עצמה אין מנגנון אכיפה של הנורמות שמכוחן היא פועלת על פי תקנות ההגנה. אלו עבירות פליליות, שאכיפתן נמצאת בשיפוטו של היועץ המשפטי לממשלה, ואולם הצנזורה יכולה להפעיל בעצמה את ההליכים בפני ועדת השלושה על פי ההסכם.

101. בנוסף למנגנון מניעת הפרסום המופעל על ידי הצנזורה, יכולות רשויות הביטחון למנוע פרסום מידע הנוגע לעניין מסוים באמצעות **צווים שיפוטיים מיוחדים לאיסור פרסום**. הצורך בפנייה כזו יכול להיווצר, למשל, בקשר לפעולה או פעילות שהגורם הביטחוני מקיים, או עומד לקיים, כאשר מידע מסווג בקשר לכך עלול לדלוף, ויש צורך **מיידי** לקבל צו, המחייב את כל גורמי התקשורת להימנע מלפרסמו.

102. ככלל, הדעת נותנת כי ההגנה על הסודות הביטחוניים של המדינה, כאשר הם בסכנת פרסום בתקשורת, תהיה יותר אפקטיבית, אם תיעשה בידי גוף מקצועי, היודע לפעול בשיתוף פעולה שלם עם כל גורמי מערכת הביטחון וקהילת המודיעין, והמיומן לפעול נוכח התקשורת. ביזור האחריות והסמכויות בין כלל הגורמים הללו, אינו מאפשר מקצועיות מלאה וטיפול מתוכלל נוכח התקשורת, בהגנה על הסודות הביטחוניים של המדינה.

103. יש לציין גם כי פעולת ההגנה על ביטחון המידע מושפעת מתנאי רקע, הן בדרגים המדיניים והמנהליים והן במערכת הצבאית – וגם בחברה ולאור הטכנולוגיה. תנאי רקע

[30] ראה סעיף 42 לעיל, וההערות לגבי מבחן זה בסעיפים 43 ו-44.

אלה כוללים נורמות ארגוניות ותרבות ארגונית, ולגבי הצבא - מדיניות תקשורת ונהלי הפעולה של **חטיבת דובר צה"ל**. נייחד כמה דברים כלליים, בשלב זה, על גורם זה.

104. בדיון שהיה ביום 16 במאי 2006 בלשכת הרמטכ"ל נקבע כי חטיבת דובר צה"ל תהיה כפופה לראש אמ"ן, ואולם "בשל אופיו הייחודי של תפקיד דובר צה"ל, יוכפף הדובר אישית לרמטכ"ל."

105. בעדותה בפנינו[31] הגדירה דוברת צה"ל בתקופת המלחמה, את תפקידיה של חטיבת דובר צה"ל במלים הבאות:

"**חטיבת דובר צה"ל** היא הסמכות המקצועית בצה"ל בכל מה שקשור לדוברות ולהסברה. היא נושאת באחריות להובלת מאמץ ההסברה והדוברות בארץ ובעולם. התפקידים שלנו: לייעץ לרמטכ"ל ולצה"ל כולו בנושא דוברות והסברה, לקבוע את מדיניות צה"ל בתחום הדוברות וההסברה".

106. בסיכום כנס שערך הרמטכ"ל ביום 14 ביוני 2005 לסגל הפיקוד הבכיר נאמר:

"לראייתי הרמטכ"ל, התקשורת הינה חלק בלתי נפרד מהמציאות בה פועל צה"ל. לאור זאת, בכוונת הרמטכ"ל לפעול **לפתיחות תקשורתית מרבית**, אך מבוקרת, תוך הקפדה על כך שכל מפקד המתבטא בתקשורת, יעשה זאת ברשות ובסמכות, ובכפוף להנחיית דובר צה"ל, המהווה את הסמכות המקצועית לכל נושא התקשורת בצה"ל."

דברי הרמטכ"ל בכנס הנ"ל היו מעין אני-מאמין שלו לקשר שבין התקשורת לצה"ל, ואנו נבחן בהמשך הדברים איך התבצעה אמירה זו, הלכה למעשה.

107. אין לחלוק על עמדת הרמטכ"ל כי תקשורת היא נתון מרכזי שבתוכו פועלים מדינת ישראל וצבאה. מדיניות של פתיחות תקשורתית קוימה בצורה בולטת - ובהצלחה - בהתנתקות מרצועת עזה וצפון השומרון, כאשר כל שלבי התהליכים לווו מקרוב על ידי עיתונאים וצלמים מן הארץ ומהעולם. אלא שלא ברור אם התרכזות באירוע מסוג זה נתנה מענה טוב גם לצורך של הצבא להתמודד עם בעיות סבוכות של ביטחון מידע מול אויבים. נציין כי הרמטכ"ל ציין שהבקרה על הפתיחות התקשורתית התבטאה בנוכחות ובסמכות מטעם יחידת דובר צה"ל. היינו מוסיפים בהקשר זה גם את המחב"מ.

108. במסגרת הנושא בו אנו עוסקים נוסיף גם זאת: לצבא סמכויות לקבוע נורמות ארגוניות פנימיות לגבי ציוד צבאי וציוד תקשורת בצבא, כמו גם להצטייד בציוד מוצפן ומאובטח. כל אלה הם חלק מן ההיערכות הצבאית להשגת מכלול מטרות הצבא. למפקד צבאי יש גם סמכויות, על פי תקנות ההגנה, להכריז על שטחים, דרך קבע או לזמן מסוים, כ"שטח צבאי סגור". הכרזה כזו מאפשרת מניעת נגישותם של אנשים לא מורשים לשטח שהוכרז

[31] עדות דוברת צה"ל תא"ל מירי רגב בפני הוועדה, מיום 5 בדצמבר 2006.

שטח צבאי סגור, והיא כלי משפטי המאפשר, במקרים מתאימים, הגבלת נגישות פיזית למקומות שבדרך כלל הם בתחום רשות הרבים.

תנאים לשמירת סודות יעילה

109. בין התנאים לשמירת סודות יעילה ניתן למנות: יכולות טכנולוגיות; הטמעת נורמות ומנגנוני אכיפה יעילים; עזרים מתאימים; ציוד מוצפן במידה נכונה; יכולות העברה מאובטחות של חומרים הנדרשים לצורך פעולה יעילה; עדכון והתאמה של הוראות רלוונטיות; מתן מענה אפקטיבי לצרכים שיאפשרו אבטחה יעילה; החלפת קודים שגרתית.[32]

תנאי נוסף חשוב ביותר לאבטחת מידע יעילה היא היערכות מוקדמת של המערכות הנוגעות בדבר לעבור ממצב של שגרה למצב של חירום, מסוג פיגוע גדול, מבצע צבאי או מלחמה של ממש. מעברים כאלה צריכים להיות מהירים וחדים. לשם כך הכרחיים נהלי מעבר, הקצאה מראש של משאבים לחירום, כללים להפעלת ביטחון מידע בתנאי חירום ותרגום מתמיד של מעבר לחירום, כולל גם של הדרגים הממונים.

110. לא ניתן לאפיין מצבי חירום באופן כללי. מה שברור הוא כי מצבי חירום דורשים ריכוז של מאמץ. ככל שמצב החירום רחב יותר ומתמשך יותר - המאמצים הקשורים בביטחון מידע, כמו גם מאמצים אחרים, גדולים יותר. היערכות למצב חירום מחייבת אם כן רמה סבירה של מוכנות, ויכולת מהירה יחסית לעבור לאופן תפקוד ההולם את המצב החדש.

111. אם להמחיש מספר פרטים, אופן תפקוד בזמן חירום מחייב, למשל, יכולת להגדיל את מצבת הכוחות העוסקים בביטחון מידע במודיעין, במחב"ם ובצנזורה. הוא מחייב גם יכולת -

- להגדיל את המצאי של מערכות ועזרים מוצפנים ומתואמים ומעודכנים;
- להכין תכנית פעולה להיקפים גדולים הרבה יותר של תקשורת מקומית וזרה, של עניין ציבורי, ושל צורך להתמודד עם אלה;
- להגדיל את נפח המידע הסודי אשר פרסומו, בזמן אמת, עלול לגרום נזקים של ממש למאמץ של המדינה;
- לענות לצורך אפשרי של עדכון דחוף של יעדי ההסתרה ושל מבחני הצנזורה;
- ליצור יכולת מעקב אחרי מודיעין, לאתר נקודות תורפה של אבטחת מידע, ולתת להן מענה מיידי תוך כדי הפעולה.

[32] בנוסף, כמובן, למתן עדיפות לנושא על ידי הדרגים הבכירים, הקצאת משאבים מתאימים לגורמים העוסקים בשמירת המידע הסודי, משמעת ארגונית וכדומה, שעליהם נעמוד בהמשך הדברים.

112. חולשה בהיערכות חירום מסוג זה עלולה לגרום לכך שמערכות המתפקדות באופן פחות או יותר סביר בשגרה, לא תוכלנה למלא את תפקידן היטב דווקא בשעת מבחן עליונה. זה אשר קרה במידה רבה במלחמת לבנון השנייה.

חלק שני: ביטחון המידע במלחמת לבנון השנייה

כללי

113. בחלק הראשון של פרק זה תיארנו את בעיות אבטחת המידע בשגרה, שלא בתקופת חירום או מלחמה. כל זה **נועד לשמש רקע ובסיס** לנושא העיקרי של פרק זה - אבטחת המידע במלחמה. בתיאור נושאי ביטחון המידע במלחמה נדון בתפקוד של כל הגורמים אותם ציינו בחלק הראשון. נפתח בתיאור הפעילות הקשורה לביטחון מידע, עימה היה צורך להתמודד במלחמה. נמשיך לתיאור כללי של התוצאות של ההתמודדות של ישראל עם בעיות ביטחון המידע במלחמה. לאחר מכן נעבור לתיאור הפעילות של כל אחד מהגורמים המרכזיים. כל אלה יהוו בסיס למסקנות ולהמלצות בחלק השלישי. נציין כאן כי בדו"ח הגלוי לא נכללו פרטים שונים המפורטים בדו"ח הסודי, שגילויים אסור.

114. נקדים את המאוחר ונאמר כי הצבא והמערכות המופקדות על ביטחון המידע היו צריכים להתמודד עם חזית רוויה בתקשורת מהארץ ומהעולם, כאשר חלק ניכר מן ההיערכות הצבאית ומפגיעת הטילים התבצע בשטח ישראל הנמצא ברשות הרבים וחופשי לנגישות. בכיסוי המלחמה עסקו בישראל ערוצי תקשורת רבים ביותר. חלק ניכר מן הערוצים הישראליים שידרו משך כל המלחמה שעות ארוכות, לעתים אף 24 שעות ביממה.

115. אלו הגורמים שנעסוק בהם:

אמצעי התקשורת - שבדרך הטבע - חיפשו מידע רב ככל האפשר, וביקשו להציג יתרון על פני מתחריהם ברמת המידע, בעיתוי הפרסום, ובאיכות הניתוח והפרשנות;

האויב (כאשר אנו מתייחסים לא רק לחזבאללה, אלא גם לאלו שסייעו לו בהשגת מידע), שעסק במרץ בחיפוש מידע אמין ואמיתי על הצבא ועל החלטות הדרג המדיני, כמו על מורָל החברה הישראלית. מידע כזה התקבל אצלו הן ממאמצי איסוף שהוא עצמו ניהל, בדרכים שונות, והן מעיון באמצעי התקשורת הישראליים והזרים;

חטיבת דובר צה"ל שהפעילה את מערכת הדוברות וההסברה של צה"ל. במסגרת זו קוימו תדריכים וניתנו היתרים למפקדים וללוחמים להתראיין. בזמן מסוים אף הצמידו כתבים ליחידות לוחמות בשטח;

המחלקה לביטחון מידע (המחב"מ) שפעלה במגוון דרכים על מנת למנוע דליפה של מידע סודי מתוך הצבא;

הצנזורה הצבאית, שתפקדה כסכר הסופי, למניעת פרסום של מידע סודי לציבור;

"מקורות המידע": הרמטכ"ל, ראש אמ"ן, מפקדי צה"ל וחייליו, שבעת הלחימה היו חשופים למידע סודי רב, וכן אזרחים;

וכן גורמי הדרג המדיני השונים ועוזריהם, שאף הם היו שותפים לדיונים ולחומרים סודיים.

116. חשוב להזכיר כי חלק מ״מקורות המידע״ היו אנשים שלא הייתה עליהם כל חובת סודיות. ישראל היא מדינה קטנה מאוד. כל העם צבא, ואנשים רבים יכלו לראות במו עיניהם פרטים בעלי חשיבות ומשמעות צבאית, כגון תנועות צבא ורכב קרבי, או מיקומן של נקודות כינוס ואיסוף. מיקום נפילת הרקטות, אף כאשר אלה נפלו ליד מתקנים אסטרטגיים, היה נתון זמין לרבים, שלא הייתה עליהם חובת סודיות.

117. גם צינורות העברת התקשורת כיום הם מגוונים. לחלק מן האנשים האלה היו דרכים להביא את המידע ישירות לציבור, באמצעות רשת האינטרנט והבלוגים. ההתמודדות עם צורכי ביטחון המידע חייבת להתחשב בנתוני רקע אלה של המציאות התקשורתית המודרנית בישראל.

מבחן התוצאה - חשיפת סודות המדינה בפני האויב וגורמים אחרים[33]

118. כאשר בוחנים את תחקירי צה״ל אחרי המלחמה, ברור כי נתגלו כאן כשלים משמעותיים, בנושא מידע בטחוני שהיו בעלי השפעה ניכרת על המלחמה. מבחינה זו - היעדים של ההתמודדות עם סיכוני ביטחון המידע לא הושגו באופן מלא וגם נכשלו מבחינות רבות. הדבר מחייב התעמקות בנושא ופיתוח דרכים להתמודדות טובה יותר בעתיד.

119. מלבד מידע שהשיג חזבאללה בעזרת מערכותיו ומקורותיו, חזבאללה ייחס חשיבות ומהימנות רבה למתפרסם בכלי התקשורת הישראליים, ובכלל זה לדברי בכירים בדרג המדיני והצבאי, ותרגם אותו לפעילות מבצעית. מקורות הדלף העיקריים היו מ**חריגה בתדרוכים ובשיחות רקע**, בעיקר של בכירים, שלא האירו את עיניהם במידה מספקת ליעדי ההסתרה שנקבעו, וממידע שנבע מ**הדלפות** בערוצים לא רשמיים. גם **הסיקור התקשורתי**, לא היה נקי מחשיפת מידע מסווג, על אף שיעדי ההסתרה הועברו לגורמי התקשורת באופן שוטף, והופצו בחלקם במסמכי דובר צה״ל, ועל אף שנעשה מאמץ מצד דובר צה״ל למנוע חשיפה כזו.

120. נזכיר כי חזבאללה הקפיד מאוד על הסתרת מידע כזה בנוגע אליו עצמו.

121. לדליפת המידע היו השפעות מיידיות בשדה הקרב. לא ניתן לפרטן בדו״ח הגלוי.

[33] במקרה זה יש מקום להשתמש במבחן התוצאה שכן ניתן ללמוד ממנו על הסיבות שגרמו לתוצאות לא רצויות.

122. ב- 26 בנובמבר 2006 התקיים בלשכת הרמטכ״ל דיון שבסיכומו, קיבל הרמטכ״ל את קביעת המחב״מ כי רמת חשיפת כוחות צה״ל הייתה גבוהה מאד, וכפועל יוצא היא פגעה ביכולת הפעולה של צה״ל, וסיכנה את עליונות המידע והעליונות המודיעינית.[34]

123. מדיניות ביטחון מידע חייבת לבחון את מקורות הדליפה האפשרית, אף אם, במקרה זה או אחר, כשל של אבטחת מידע לא גרם נזק שהתממש. על בסיס תחקיר כזה ניתן להתמקד בצורה מדויקת יותר בנקודות של ליקויים באבטחת מידע.

אבטחת אמצעים אלקטרוניים

124. אמצעי הקשר העיקרי המשמש את הכוחות הלוחמים, הוא מכשיר קשר רדיו טקטי שביסודו משדר תקשורת באופן גלוי, וכתוצאה מכך מאפשר האזנה בקלות רבה למידע המשודר באמצעותו. כתרופה לכך מוסיפים למכשיר הקשר רכיב הצפנה (מצפין) כמו גם למערכות תקשורת ולמחשבים.
בדו״ח הסודי פרטנו את הבעיות הקשורות לנושא זה.

125. אמצעי קשר לא מוצפנים נוספים שימשו בצה״ל. לא היה זה מיוחד למלחמה זו. כבר החל משנת 2003 התריעה המחב״מ נגד השימוש באיתוריות, והמליצה, בהנחה שהן תמשכנה לשמש את צה״ל, להצטייד באיתוריות מוצפנות.

126. בסיכום התייעצות ביטחון מידע על ידי הרמטכ״ל לקראת סיום הלחימה, ביום 11 באוגוסט 2006, הורה הרמטכ״ל על הפסקת השימוש בצה״ל באיתוריות גלויות, למעט שימוש של גורמי מנהלה. בהקשר זה אסר הרמטכ״ל על העברת דיווחים על נושאים מבצעיים מסווגים באיתוריות אלו. כן הורה הרמטכ״ל על הקטנת השימוש בקשר גלוי במקומות בהם יש חלופה מוצפנת, והורה על אי הכנסת טלפונים ניידים לזירות הלחימה השונות.

127. בצבא קיימת פקודת קבע לפיה יש לאסוף מן החיילים הנכנסים לפעולה מבצעית את הטלפונים הניידים שלהם. בכל מהלך המלחמה וברוב היחידות התעלמו מהפקודה הזו.

128. בתחקיר שנעשה בנושא זה הופקו לקחים. אין אפשרות להרחיב על כך בדו״ח הגלוי. ראוי לציין כי בנושא חשוב זה לא נעשה די על מנת להגן על יכולת הפעולה של צה״ל ועל שלומם של לוחמיו. אבטחת רשתות התקשורת על מנת לאפשר ללוחמים תקשורת יעילה ובטוחה הוא מרכיב ראשוני של היערכות ביטחון מידע.

[34] כאמור, החשיפה באה לא רק מן התקשורת, אלא גם מהאזנות למידע צה״לי שהועבר בין היחידות הלוחמות או המפקדות.

פעולות המחלקה לביטחון מידע

129. כאמור, הגוף האמור להכין מדיניות בנושאי ביטחון מידע בתוך הצבא ולהיות אחראי על הטמעתן, ועל הבסיס של ההצטיידות הנדרש על מנת לשמור על הנהלים הוא המחב״מ. למחב״מ יש גם תפקיד בנושא ההנחיה של הצנזורה ודובר צה״ל לגבי יעדי ההסתרה. נגיע לנושאי פרסום המידע המסווג בהמשך. כאן נעסוק בפעולת המחב״מ, ובאפקטיביות שלה בכל מרכיביה, הן בהכנה למלחמה והן במהלכה.

130. לנוכח הסכנות הכרוכות בחשיפת מידע אסטרטגי וטקטי לאויב, ניתן היה לצפות לחשיבה מעמיקה בעניין זה, ולהטמעה של האיום המודיעיני בקרב יחידות צה״ל ובתהליכי בניין הכוח. ניתן היה לצפות שתהיה הנחיה קפדנית של הכוחות הלוחמים עצמם, הן לגבי שימוש באמצעי קשר לא מאובטחים, והן לגבי הכנת עזרים שיבטיחו פעילות ותקשורת צה״ליים ללא חשש היחשפות. היערכות כזאת היא תפקידה של המחב״מ.

131. כאמור, ההיערכות צריכה להיות מותאמת לתכניות מבצעיות שונות ולמאפיינים הייחודיים של זירות שונות. הדבר צריך למצוא ביטוי במתארי ההצטיידות, האימונים וההכנות ללחימה בזירות השונות. למרות זאת, על פי האמור בתחקיר המחב״מ, נכנס צה״ל למלחמה ללא מוכנות מספקת בנושאים אלה, והדבר ניכר במהלך המלחמה. בדו״ח החלקי, ואף בפרקים אחרים בדו״ח זה, ציינו כי היו לצה״ל בעיות כלליות של מוכנות, ובעיות מיוחדות של מוכנות ללחימה קרקעית בזירת לבנון. אלה מצאו ביטוי גם בהיערכות ובהטמעת הנורמות של ביטחון המידע.

132. ערנות לביטחון מידע צריכה להיות חלק מובנה בתוך תורת הלחימה. כל לוחם צריך להיות ער לכך שזלזול או רשלנות בנושאי ביטחון מידע עלולים להיות הרי-אסון לו עצמו ולחבריו ליחידה, ואולי גם לכל הכוחות שבשטח. הידיעה שהאויב מאזין בכל רגע, צריכה להיות טבועה עמוק בתוך תודעת כל לוחם.

133. כאמור, גיבוש תורת ביטחון מידע והטמעתה האפקטיבית הם מתפקידיה העיקריים של המחב״מ. ברמת המוכנות, ההצטיידות והפעילות בשטח נראה כי המודעות הזו לא הופנמה היטב.

134. איננו יכולים לקבוע איך קרה הדבר שהמודעות בצה״ל לנושאי ביטחון מידע לא הייתה גבוהה. כך לגבי שימוש במערכות קשר לא מוצפנות, כך לגבי הכנסה של טלפונים ניידים ושימוש בהם, כך לגבי חוסר עדכון של הוראות הקשר, וכך לגבי ההעברת מידע מסווג למי שלא היה מורשה לקבלו. עובדה מצערת זו מצאה ביטוי, כאמור, גם ובמיוחד במלחמה בלבנון.

135. התרשמנו כי המחב"מ הייתה ערה לכובד האחריות, וניסתה בכל יכולתה לפעול בצורה שתשמור על ביטחון המידע, אולם הייתה לה תחושה שיכולתה להשיג הישגים טובים הייתה מוגבלת, שכן כל שהיא יכלה לעשות היה להקנות את התודעה הזו למפקדים, אשר **עליהם** הייתה מוטלת החובה להטמיע תודעה זו בקרב חייליהם. כדי שהמפקדים יחושו בחשיבות הנושא ויתייחסו לכך ברצינות הראויה, היה צורך שתינתן ל**תפקיד חשוב ולא שולי זה**, **ברכת הפיקוד הבכיר**, בצורה ברורה והחלטית, וממנו המסר היה עובר דרך כל צינורות הפיקוד עד לחייל האחרון.

136. ברכתו של הפיקוד הבכיר לנושא זה הייתה אמורה להיאמר **בפקודה מחייבת ובהקפדה על יישומה**. בלי גיבוי כזה - המחב"מ לא יכלה למלא את משימתה העיקרית ביעילות. זאת ועוד, היערכות טובה בזמן מלחמה חייבת להיות מבוססת על היערכות והכשרה נכונות בתירגול ובאימונים ובהצטיידות שקדמו להם.

137. בנוסף לחסרים חמורים במוכנות ובהצטיידות, גיבוי כזה ניתן במשורה בזמן המלחמה, ולא היה מאמץ מתבקש לשלב את ראש המחב"מ בדיונים הקשורים להחלטות באשר ללחימה בלבנון, על אף שדברה של המחב"מ אמור להישמע בכל דיון אסטרטגי וטקטי.

138. למרות שכבר בתקופה הראשונה של המלחמה התגלו "דליפות" חמורות של מידע ויכולות האזנה, לא היה ניסיון מסודר במערכת להפיק לקחים ולהתגבר על התקלות עד לימים האחרונים של הלחימה ממש.

139. כבר הזכרנו כי ב- 26 בנובמבר 2006 נתקיים דיון בלשכת הרמטכ"ל בתחקיר אמ"ן למלחמה בחזבאללה. בסיכום הרמטכ"ל לאותו דיון קבע הרמטכ"ל כי **ההתמודדות מול החשיפה של כוחות צה"ל לחזבאללה חייבה שינוי תפיסתי ותרבותי בצה"ל, מתוך מטרה להפוך את אבטחת המידע לחלק בלתי נפרד מהעשייה המבצעית ותהליכי בניין הכוח.**

140. גם בסיכום ראש אמ"ן לתחקירי המערכים באמ"ן במלחמה, נקבע כי יש לשלב את המחב"מ בשעון הלחימה (לוח פעולה יומי) ובמחקר בנושא ראיית האויב את כוחותינו. אף בעדויותיהם בפנינו הדגישו הרמטכ"ל (היוצא) וראש אמ"ן את מחויבותם להקפדה בנושאים אלה, הן ברמת הטמעת הנורמות והן ברמת אכיפתן.

התקשורת וביטחון מידע במלחמה

141. כאמור, מקור מידע נוסף של חזבאללה היו **פרסומים בתקשורת הישראלית, על כל ערוציה**, הכתובה והאלקטרונית. נפתח בתיאור היקף הפרסום של התקשורת עצמה, ואז נעבור לדון בצורה בה הזינו מקורות מידע מסווג עצמם - בדרג המדיני והצבאי - את התקשורת, בין ישירות ובין באמצעות דובר צה"ל, ובצורה בה ניסו המחב"מ, ובעיקר הצנזורה, לעמוד בפרץ. אמרנו כבר כי בפועל פורסמו בתקשורת פריטי מידע שלא היו אמורים להיות מפורסמים. חלקם הוגש לצנזורה, וחלקם כלל לא הוגש לבדיקתה.

142. צירוף זה הדגים את המורכבות הגדולה בתיאור ובהערכה של תפקידה של התקשורת במלחמה בכלל, ובמלחמת לבנון בפרט. נטפל אפוא בתפקוד התקשורת במלחמה גם בעניינים ההולכים אל מעבר להיבט הצר של ביטחון המידע, אם כי נדגיש במיוחד היבטים ישירים הקשורים לביטחון המידע. גישה כזו מתחייבת, הן בשל תפקידה המרכזי והחשוב של התקשורת, והן בשל התגובות המעורבות של הציבור כלפי תפקוד התקשורת במלחמה.

143. בפתח הדברים נדגיש כי בנושא הצר של ביטחון מידע, הרוב הגדול של הכתבים ושל ערוצי התקשורת, לא פעלו במכוון **לחפש** מידע שאין לפרסמו משיקולים של ביטחון מידע. הייתה מידה מסוימת של חריגות ושל הפרות, אולם אלה לא שיקפו את הכלל. במקרים מסוימים, מטעמים של אחריות ציבורית, כתבים לא פרסמו מידע שהגיע לידיהם. למרות זאת, כמויות גדולות מאוד של מידע מסווג הגיעו לידי התקשורת, וחלקן פורסמו. אנו נבחן איך צלח מידע זה את המחסומים שהיו אמורים למנוע את זליגתו.

144. השפעתה של התקשורת על השיח הציבורי, והביקורת על התקשורת, לא נבעו רק או בעיקר מן העובדה כי התקשורת נתנה פרסום בזמן אמת למידע בעל חשיבות ביטחונית, אלא בגלל מכלול תפקידיה של התקשורת בזירה הציבורית. בדיקת תפקודה של התקשורת אכן מעלה שאלות חשובות, הן ברמת ביטחון המידע והן ברמות כלליות יותר.

145. אנו נתרכז בעיקר בהיבטי ביטחון המידע, אולם לעתים נתייחס גם להיבטים אחרים של נוכחות התקשורת, שכן תפקידה כמעבירת מידע מקבל חלק מחשיבותו בשל הצטרפותו לתפקידיה החשובים האחרים.

146. התקשורת ממלאת שתי פונקציות עיקריות וחשובות ביותר: התקשורת היא המתווך **להעברת מידע** על ההתרחשויות המקומיות והגלובליות אל הציבור. התקשורת היא גם כלי אפקטיבי ביותר ל**השמעת דעות שונות** בסוגיות מרכזיות המעניינות את הציבור. במילוי שתי הפונקציות הללו כאחת, יש בידי התקשורת גם יכולת להשפיע על דעת הקהל לקראת דעה זו או אחרת, על ידי מתן דגשים בדעות ובידיעות שהיא מביאה לציבור. זהו

כוח שלעתים עוצמתו גדולה מאד – מה עוד וגם מקבלי ההחלטות הבכירים מאמינים בעוצמת התקשורת ומושפעים ממנה רבות.

147. כבר הדגשנו כי התקשורת היא אחד האלמנטים החשובים במשטר דמוקרטי. חופש הביטוי וחופש העיתונות להעביר מידע ולהביע כל דעה, הם מהנדבכים העיקריים של חברה חופשית. יכולתו של הציבור לקבל מידע רלוונטי על פעולותיהם של נציגי הציבור, המקבלים החלטות הנוגעות לו, היא מרכיב חיוני ביכולתו למלא את תפקיד הבקרה השוטפת על פעולת נבחריו. לציבור יש עניין רב גם במידע שוטף ואמין בנושאים בעלי עניין לציבור, ומלחמה בה משתתף הצבא היא בוודאי נושא כזה. מכאן מובנת החשדנות המתעוררת כלפי כל ניסיון להגביל או לצמצם את פעילות התקשורת.

148. בחלק הראשון של פרק זה אף הדגשנו את ההתנגשות היכולה להיות קיימת, ושבחלקה היא גם בלתי-נמנעת, בין חופש העיתונות לבין הצורך של המדינה בשמירת סודותיה. בימי מלחמה ישנה רגישות כפולה ומכופלת, לגבי עניינים שבפרסומם עלול להיות סיוע לאויב. הדברים כמובן רגישים שבעתיים בתקופה שבה היקף התקשורת כה גדול, ומהירות העברת המידע עצומה, וכאשר יש קשר ישיר וידוע היטב בין תמונות ודימויים ובין השפעה מיידית על מרכיבים חשובים בניהול הפעולה הצבאית והמדינית.

149. בישראל ובעולם אין זו ההתנסות הראשונה במלחמה מצולמת, שתמונותיה משפיעות במידה רבה על דעת הקהל ועל התמיכה במלחמה או ההתנגדות לה, בארץ ובעולם.

150. לישראל יש כבר התנסות ארוכה למדי עם תגובת התקשורת הישראלית והבינלאומית לאירועים צבאיים בהם הייתה מעורבת. לפחות בחלק מהם התעוררה גם סוגיה של ביטחון מידע ושל פרסום לא זהיר של מידע מסווג בעל חשיבות ביטחונית משמעותית.

151. על רקע כל האמור, ניתן היה לצפות לחשיבה מעמיקה ולהנחיות ברורות מטעם הדרגים המדיני והצבאי, וגם מתוך חוגי התקשורת עצמם, באשר למעורבות התקשורת בחשיפת מידע סודי, ומציאת דרכים לפעול, באיזון נכון, בין שמירה אפקטיבית על סודות המדינה, לבין זכות הציבור לדעת, בין ביטחון המידע לבין מתן אפשרות נאותה לתקשורת לסקר את האירועים במלחמה, הן בחזית והן בעורף. כך היה צריך להיות לפני היציאה למלחמה וכך גם במהלכה, כאשר התברר כי בתקשורת הישראלית התפרסם מידע בעל ערך ביטחוני, שפרסומו היה עלול לפגוע בכוחות הלוחמים או ביתרונה הצבאי של ישראל .

152. אנו מבחינים בין בעיות של פרסום מידע סודי ובין ביקורות אחרות שהופנו כלפי התקשורת הישראלית. אולם, כפי שציינו, לא רק לפרסום מידע סודי בניגוד להנחיות ביטחון המידע יכולה להיות השפעה על המלחמה.

153. במהלך המלחמה בלבנון ולאחריה נשמעו בציבור טענות קשות נגד התקשורת, הן הכתובה והן האלקטרונית, על פרסומים ודיווחים שנעשו בעת המלחמה, שלדעת הטוענים - היו בהם גילוי סודות מדינה, פגיעה בביטחון המידע, סיכון חיי חיילים, סיכול פעולות צבאיות מתוכננות בשל פרסומים עליהן, לפני או תוך כדי ביצוען, ועל פגיעה במורל הציבורי. מצד שני היו מי שטענו כי התקשורת לא מילאה - לפחות בשלבים הראשונים של המלחמה- את התפקיד החשוב של הערכה ביקורתית של מהלכי הממשלה בהחלטה על היציאה למלחמה, וכי היא הצטרפה ללא ביקורת לתמיכה הגורפת שניתנה לצעדים אלה על ידי רוב הציבור ונציגיו.

154. נדון במקצת מטענות אלה, למרות שהן מעורבות מטענות שונות, ולא כולן עוסקות בביטחון המידע, שכן הן מדגימות נטייה "להאשים" את התקשורת במציאות קשה במקום להתמודד עם המציאות ישירות, ומפני שחוסר ההבחנה בין טענות שונות מכביד על היכולת להעריך נכונה את כל אחד מן הטיעונים.

155. עיתונאים ישראלים הם מקצוענים, אך גם אזרחים. מדינתם נמצאת במלחמה נגד אויב. ייתכן כי חלק מהם סברו כי המלחמה נוהלה באופן לא נכון. יש הבדל בין הבעת עמדות מסוג זה - שהיא אכן חובה אזרחית (ולאו דווקא עיתונאית) ולגיטימית, ובין דיווח קשה על תקלות בהתנהלות הכוחות בזמן אמת. דיווח כזה עלול להיות פגיעה בביטחון מידע במובן הצר. (אם כי לעתים דווקא הוא מהווה גורם לתיקון דחוף של הטעון תיקון).

156. איננו נוקטים עמדה בנושא מורכב זה. רצינו רק להסב את תשומת הלב לכך שתפקוד התקשורת בדיווח, ואף בהבעת דעה ופרשנות, יכול להשפיע על יכולת העמידה של החברה בישראל, גם אם אין בו פגיעות ישירות בביטחון המידע. נראה נכון לצפות כי עיתונאים ישראליים ידונו בשאלה איך ליישב בין תפקידם כעיתונאים, ובין מעמדם כאזרחים במדינה הנמצאת במצב מלחמה – כחלק מהאתיקה המקצועית.

157. במאמרים שונים שכתבו עיתונאים אחרי המלחמה אפשר למצוא המחשות בודדות, להתלבטויות של פרשני תקשורת, המשקפות עמדות ראויות לכבוד, על חילוקי הדעות שביניהם. יש במאמרים אלה כדי להציג בצורה חיה את הדילמות איתן דרושה התמודדות שיש בה כדי להבטיח שמירה על ביטחון מידע, לשמירה על חוסן החברה הישראלית במובן הרחב, יחד עם מענה לזכות הציבור לדעת וזכות התקשורת לפרסם.

158. אנו יודעים כי, מועצת העיתונות הקדישה ישיבות רבות, שכללו שמיעת עדים רבים, במסגרת הוועדה לקביעת כללי אתיקה לעיתונות בזמן לחימה, לדיון בהתנהגות התקשורת במלחמה, מכל היבטיה. בדו"ח שהוציאה היא, הציעה כמה תיקונים קלים לכללי האתיקה בנושאים אלו.

159. נסכם: אין מחלוקת על כך שאל לתקשורת לפרסם מידע בניגוד להנחיות מערכות ביטחון המידע. כך אף אם נדמה לעיתונאי כי אין הצדקה להחלטת המחב"מ או הצנזורה. יש מנגנונים מוּבְנִים האמורים לעסוק בחילוקי דעות כאלה, ובזמן אמת של מלחמה - הספק צריך לפעול לטובת המופקדים על ביטחון המידע.

160. אל לתקשורת גם לעשות מאמצים "לגנוב" מידע מוסתר, או להיכנס לשטחים שהם שטחים צבאיים סגורים, או לראיין מפקדים ולוחמים בתוך שטחים כאלה. את הויכוח על השאלה אם היו ההגבלות האלה מוצדקות ראוי לנהל לאחר סיומה של המלחמה.

161. איננו קובעים את שני אלה כעקרונות מוחלטים בכל מצב. יחד עם זאת, הם נראים עקרונות נכונים לגבי הנסיבות של מלחמת לבנון, שהייתה בעיקרה מלחמה קצרה למדי. נכון להדגיש כי בדרך כלל, אנשי התקשורת המרכזית עמדו בתנאים אלה.

162. שאלות קשות ומורכבות יותר הן בתחום האתיקה העיתונאית לגבי פרסום במלחמה. **ראשית**, בהנחה שאיש תקשורת קיבל תדרוך או הדלפה ממי שהיה בידו מידע מסווג - שאינו כלול ברשימת הנושאים המסווגים של הצנזורה - האם הוא חייב להפעיל שיקולים של אחריות ציבורית ולהימנע מפרסומו, או שמא אין זה תפקידו?

163. **שנית**, האם צריכה התקשורת לכבד כללים כגון אלה הנהוגים בדובר צה"ל לגבי מדיניות פרסום פרטים של נפגעים ומספרם? מוסכם כי הטיפול בנושאים אלה אינו בסמכותו של הצנזור, שכן אין בפרסום המידע פגיעה בביטחון המדינה במובן הצר. האם נכון לכלול מחויבות כזאת באתיקה העיתונאית? נושא זה נהיה טעון יותר בשל התחרות הגוברת בין הערוצים. אף אם היו עורכים שנטו לפעול בהתאם להנחיות כאלה, נטייתם לעשות זאת הפכה נמוכה יותר, כאשר מתחריהם לא נהגו כך.

164. **שלישית**, האם עיתונאים אמורים להיות נייטרליים כאשר הם מדווחים על מלחמה שארצם משתתפת בה? האם מותר להם - במקביל לתפקידם העיתונאי - להזדהות עם מדינתם? הראוי שיעשו זאת?

165. **רביעית** ואחרונה: שמענו על כמה מקרים שבהם עיתונאים דרשו מן הצבא לקיים תדריך או פגישה שלא בנוכחות איש מיחידת המחב"מ, בטענה כי נוכחותו מפריעה לדיון. ברור כי נוכחותו של איש המחב"מ עלולה להגביל את חופש הביטוי של המתדרך, והיעדרו מונע מאיש המחב"מ להעיר, בזמן אמת, כי פריט מידע מסוים אסור בפרסום. איש המחב"מ הוא המופקד על ביטחון המידע. האחריות המרכזית להחליט לגבי נוכחותו אינה של העיתונאים, אלא של אנשי הצבא הבכירים במקום. נראה לנו כי עצם העלאתה של הדרישה לסילוקו היא בעייתית, אולם האחריות לדחייתה היא על המפקד הבכיר.

166. לסיום נציין כי במקרים רבים אכן כיוון הציבור כעס כלפי אמצעי התקשורת, שבעצם היה צריך להיות מכוון כלפי אלה שהתירו, אפשרו או אף יזמו, את הפרסום. כך לגבי יעדי הנפילה של טילים קצרי טווח בתוך איזור עירוני, ושלא ליד מתקן אסטרטגי, שהצנזורה בתחילה סברה כי אינו מסוכן ולא הטילה עליו איסור. כך לגבי עיתונאים שראיינו מפקדים, אחרי שהונחו על ידי דובר צה"ל לעשות זאת, או לגבי אלה שנכנסו יחד עם יחידות לוחמות לשטח על פי יוזמת דובר צה"ל.

167. ונזכיר שוב - מקור מידע עיקרי של חומר סודי לאנשי תקשורת הוא הדלפות. האחריות העיקרית להדלפות אלה היא **על אלה מתוך הדרג המדיני או הצבאי המבצעים אותן**. אכן, בין אנשי תקשורת ומקורותיהם יש יחסים מורכבים, אבל החובה לנצור מידע היא, בעיקרו של דבר, **חובתם של מקבלי ההחלטות ואנשי הצבא**.

168. בסיכום נאמר כי אין לנו עמדה נחרצת בנושא עמדתה הראויה של התקשורת לפרסום העלול לפגוע ביכולת הלחימה והעמידה של החברה בישראל. זה אינו עניין של ביטחון מידע, ולכן אינו נופל לתחום הצר בו עוסק פרק זה.

מדיניות הפתיחות התקשורתית ודובר צה"ל

169. ראינו כי לתקשורת הייתה, כאמור, נגישות גדולה למידע. זה לא ניתן לה רק באמצעות הדלפות, או העברות מידע בלתי מורשות. לפחות בצבא, כפי שראינו, גובשה עמדה שבמרכזה - יחסים טובים עם התקשורת, ורצון לשמור על "פתיחות תקשורתית". זו הייתה עמדת הרמטכ"ל לפני המלחמה. היא באה לידי ביטוי בנוכחות הקבועה של דוברת צה"ל בדיונים מטכ"ליים. נציין כי דוברת צה"ל בזמן המלחמה המשיכה לתמוך במדיניות זו גם בפנינו – וזאת במסגרת תפיסה כוללת של "יחסי צבא – חברה".

170. היו מי שסברו כי מדיניות הפתיחות התקשורתית, שעודדה תדריכים על ידי מפקדים, ללא תדרוך מוקדם של המחב"מ, וריבוי של שידורים חיים, תרמה במידה לא מבוטלת לחוסר היכולת למנוע פרסומים של מידע בניגוד למדיניות אבטחת המידע.

171. גם אחרי דוברת צה"ל סברה כי מדיניות הפתיחות הניבה כתבות טובות, שאיזנו את תמונת הלחימה, וכי היה בהן שירות חשוב למורל וליכולת הלחימה. היא הוסיפה כי לדעתה מדיניות התקשורת של צה"ל צריכה להיות כפופה ליעדי ההסתרה של צה"ל. דוברת צה"ל במלחמה הייתה מודעת היטב לבעיות אבטחת המידע, אלא שהריבוי של התדריכים והשידורים החיים הביא בתוצאותיו גם לפרסום מידע שלא היה ראוי לפרסום, והדבר היווה בעיה רצינית מבחינת נהלי ביטחון מידע.

172. הרמטכ"ל דן חלוץ שהיה, כאמור, אבי התפיסה של הפתיחות התקשורתית, הדגיש גם הוא, בעדותו בפני הוועדה, כי "פתיחות תקשורתית" אין פירושה "פריצות תקשורתית". לדעתו, הדרך להילחם ב"פריצות" זו הייתה על ידי הגשת כתבי אישום נגד מפירי יעדי ההסתרה, במסגרת של הצנזורה. הוא סבר כי רוב האינפורמציה שזלגה החוצה, זלגה לא מפתיחות תקשורתית, אלא ממעקף החוקים, דהיינו: הדלפות, שלא צריך בשבילן צנזורה, צריך בשבילן משמעת. בהקשר זה אין לשכוח שיכולת הפעולה של הצנזורה הייתה מוגבלת למדי, עד לידי אפס יכולת, לגבי מידע מסווג שנמסר על ידי **בכירי הצבא עצמם** בשידור חי או בתדרוך ללא השהייה.

173. בהתייעצות ביטחון מידע[35] הצביע הרמטכ"ל על דליפת מידע לאויב כ"דבר קטלני", והצביע על ההיקף החריג של המידע הרגיש המודלף לכלי התקשורת. עם זאת אמר הרמטכ"ל:

> "על צה"ל להימנע מנקיטת צעדים כלפי כלי התקשורת, לנוכח העובדה כי ישראל היא מדינה דמוקרטית, בה יש חשיבות עליונה לחופש העיתונות והמידע."

בהמשך, הוא הורה על נקיטת אמצעי ענישה חריפים נגד קצינים ומפקדים שאינם עומדים בהנחיות הצבא בהקשרים אלה.[36] הרמטכ"ל הורה גם על הקפדה בתדרוך המרואיינים לפני שידורים חיים לגבי יעדי ההסתרה.

במלים אחרות: למרות שהרמטכ"ל גרס כי הדרך העיקרית להתמודד עם הבעיה היא ענישת "מדליפים", אף הוא הסכים כי צורת הקשר עם התקשורת, שיש עימה מפגש חי ללא תדרוך מוקדם, אינו ראוי.

ואכן, בתחקיר אמ"ן מנובמבר 2006 נקבע כי מדיניות הפתיחות התקשורתית בלחימה לא ענתה כדרוש על האיום המודיעיני, ופגעה ביכולת הפעולה של צה"ל. במקרים רבים, כך נקבע שם, לא התקיים תדרוך ביטחוני מקדים, ולא בוצע ליווי ביטחוני במהלך תדרוכים ושיחות רקע, שבאמצעותם ניתן היה לצמצם חשיפה לא מבוקרת. כן נקבע כי יעדי ההסתרה לא היו מוכרים במידה מספקת לדרג הפיקודי.

174. ב-26 בנובמבר 2006 נתקיים דיון בלשכת הרמטכ"ל בסיכום הביע הרמטכ"ל את דעתו כי יש סתירה משמעותית בין מדיניות של פתיחות תקשורתית לבין מניעת דלף.[37] לדבריו, החשיפה התקשורתית בזמן הלחימה הביאה לא פעם לסיכון הכוחות. לדעת הרמטכ"ל, לצד הפתיחות התקשורתית היה צורך להפעיל גם מדיניות ביטחון מידע מלווה. בהקשר זה הנחה הרמטכ"ל להסדיר את יחסי הגומלין בין דובר צה"ל, הצנזורה והמחב"ם, ברוח השילוביות בין הגופים.

---

[35] מיום 11 באוגוסט 2006.

[36] כאמור, באותה ישיבה הורה עוד הרמטכ"ל על הפסקת השימוש באיתוריות גלויות, למעט שימוש של גורמי מנהלה (כגון: נפגעים, גורמי תקשורת), הקטנת השימוש בקשר גלוי, במקומות בהם יש חלופה מוצפנת, ואיסור על הכנסת טלפונים ניידים לזירות הלחימה.

[37] תחקיר אמ"ן למלחמה בחזבאללה- סיכום הרמטכ"ל מיום 11 בדצמבר 2006, עמ' 5.

175. איננו פוסלים את התובנה של הרמטכ״ל שהיה מקום לנקוט אמות מידה שונות כלפי התקשורת במלחמה זו מאשר במלחמות-עבר. ההתפתחויות בתחום התקשורת, שכבר עמדנו עליהן לעיל, לא אפשרו עוד להתעלם מגורם רב-חשיבות זה. היה אולי גם בסיס למחשבה זו, כי מתוך רצון לשפר יחסי צבא-חברה, להציג דימוי חיובי לצה״ל, ואף שאיפה טבעית שפעולות הצבא תקבלנה כיסוי אוהד בתקשורת. כל אלו גורמים שאין לשלול אותם.

176. מצד שני, היה מקום, לדעתנו, לשלב תובנות אלה עם סייגים ומגבלות, שתפקידם היה למנוע זליגת מידע סודי. עם מתן ההנחיות לפתיחות תקשורתית היה מקום לבחון את היערכות המחב״מ והצנזורה לקראת הפתיחות התקשורתית. היה מקום להוציא הוראות, הנחיות ופקודות מתאימות שיבהירו למפקדים בשטח את אופן מניעת זליגת המידע הסודי, ולהטמיע במפקדים, בחיילים ובפקודות את התודעה בנושא זה, וכן בנושא שיתוף גורמי המחב״מ. היה מקום לתגבר במידה ראויה את כוח האדם של המחב״מ והצנזורה, בהתחשב בהיקפי גורמי התקשורת שהיו צפויים להגיע לסיקור המלחמה, ובהתחשב בכמויות המידע העצומות שיזרמו מכל עבר.

177. במסגרת מדיניות הפתיחות התקשורתית אופשר לכתבי התקשורת להיכנס עם היחידות הלוחמות לשטח לבנון. יש להדגיש: לא התקשורת יזמה זאת, ולא היא שפנתה בבקשה לאפשר לה כניסה זו. אנשי דובר-צה״ל הם שהפצירו בתקשורת לעשות כן. חלק ניכר מהכתבים אף לא התלהב מן הרעיון. גם קשיים מנהליים, כגון העדר ביטוח מיוחד לכתבים וכדומה, צמצמו את היענות התקשורת לכניסה כזו.

178. כניסת כתבים ליחידה במהלך פעולה צבאית, עלולה בדרך כלל להפריע לביצועי היחידה. הַקִּרְבָה של הכתב לסודות היחידה בדבר סד״כ, אמל״ח ותכניות אופרטיביות, יצרה, מטבע הדברים, שיבושים בדרך הפעילות המקובלת של היחידה. החשש שמא מידע כזה ידלוף הדאיג בלי ספק את המפקדים. בנוסף, היו גם מפקדים שיצר הפרסומת והופעת תמונתם בטלוויזיה גרמו להם לפטפט, ולומר דברים שביטחון המידע אסר את אמירתם.

179. יש להדגיש כי חטיבת דובר צה״ל לא הייתה אחראית ישירות, ולא יכולה הייתה להיות אחראית, לכל מה שכתב פלוני אמר בשידור מן השטח שבו התבצעה פעולה צבאית. יחד עם זאת, חוסר היכולת לשלוט בכתבים הנמצאים בשטח - היה ידוע מראש. גם זה היה צריך להיות שיקול בעת מתן ההחלטה להכניס כתבים לשטח עם הכוחות. לכן, עצם ההחלטה לתת לכתב נגישות, בתנאים שבהם אי אפשר יהיה לשלוט בהתנהלותו, היא הדבר המחייב בדיקה מחדש. אם כתוצאה מכך הגיע לאוזני האויב מידע סודי, ולעתים אף מידע שיכול היה לסכן את חיי החיילים שבשטח, נראה כי צדקו מתנגדי הכניסה של הכתבים ליחידות הלוחמות.

180. הרציונל, שעמד בבסיס יוזמת חטיבת דובר-צה"ל להכניס את הכתבים, היה: מוטב שהכתבים שלנו יהיו בשטח, וידווחו ויצלמו את מה שרואות עיניהם. כך הציבור לא יהיה חשוף אך ורק לדיווחים ולצילומים שמצלמים כתבים זרים, או אלו שבצד של חזבאללה.[38]

181. כאמור לעיל, המידע זרם משטח ההתכנסות של יחידות הצבא, מישובי הצפון שנפגעו בטילים, ולאחר כניסת הכוח היבשתי ללבנון - מתוך שדות המלחמה. בנוסף, זרם מידע מן התדרוכים שנתנו אלופי צה"ל בטלוויזיה בשידור ישיר בעשרת הימים הראשונים, מתדרוכים שנתנו מפקדים לכתבים בשטח, מראיונות כתבי התקשורת עם מפקדים משטח הלחימה, וכן מפרשנויות פרשנים צבאיים או אלופים בדימוס, ברשתות הטלוויזיה והרדיו ועוד.

182. עם יישום מדיניות הפתיחות התקשורתית, קשה היה לבודד את זירת התקשורת מזירת העשייה. הפתיחות התקשורתית הפכה את שתיהן לזירה אחת, ובה - דובר צה"ל, על אף מאמציו, לא היה יכול תמיד לשלוט בה, או לנווט אותה, בצורה מסודרת ואחראית.

183. בצד חסרונותיה, היו אמנם לפתיחות התקשורתית גם מעלות חשובות, שלא היו בהכרח קשורות לנושא אבטחת מידע סודי: הגבלת מידע לציבור, ללא צורך ביטחוני, עלולה הייתה לגרום לאי-ודאות, לחרושת שמועות ולחרדה, בעוד שהעברת מידע מהיר, אמין ומסודר, ואם היה צריך, בליווי פרשנות הולמת, הייתה שומרת על מורל הציבור ועל אמונו במידע.

184. הדרך בה נקט דובר צה"ל, התכוונה לשרת מטרות אלו. הודעות הדובר, תדרוכים יומיים, מסרים יומיים, תדרוכי רקע וסיור כתבים בשטח - נועדו לנווט לקראת השגת המטרה של העברת מידע מעודכן ואמין לציבור, אלא שכל אלה יכלו להיות מושגים גם בלי הנגישות הבלתי מוגבלת של כתבים לשטחי הפעילות ממש, וללא שידורים ישירים מן השטח, שהיו ללא פיקוח וללא אפשרות יעילה להפעיל צנזורה.

185. בין הגורמים העיקריים לבעייתיות הנזכרת היו, כאמור, השידורים החיים, תדרוכי גורמי צבא בכירים, הן בשידור חי והן בשיחות רקע, הדלפות לא מבוקרות של המערכת הצבאית והמערכת המדינית, שידורים מקו החזית, פרשנויות אולפן ודיווחי מקומות נפילת טילים בעורף.
בדו"ח המסווג הובאו דוגמאות לסודות שנחשפו בשידורים.

[38] זה היה גם ההיגיון שהנחה את התפיסה האוהדת לדיווח הישיר והאמיתי. לא נראה שהיו צילומי אויב של הלחימה. צה"ל רצה להתמודד עם דיווחים מן העורף על חוסר מים או לחם וכדומה. הדבר קשור אף הוא לסוגיה של נגישות. ייתכן כי הקפדה על חוסר גישה לחיילים, ואכיפת ההוראה לא להכניס לשטח טלפונים ניידים, ולא לאפשר ליחידות להתראיין, היתה מונעת את הסחרור, או מצמצמת את החשש לאירועו. נזכיר כי השארנו בצריך עיון את הסוגיה אם ראוי לאפשר שידורים חיים כאלה מהקרב - לטוב או לרע. דובר צה"ל קיבל כנתון את השידורים הישירים על תלונות החיילים, והכוונה הייתה לאזן אותם בשידורים ישירים מן היחידות הלוחמות.

הדלפות במהלך המלחמה

186. כבר ציינו לעיל כי ב-26 בנובמבר 2006 נתקיים דיון בלשכת הרמטכ"ל. בסיכום ראה הרמטכ"ל בחומרה רבה את תופעת ההדלפות והחשיפה הלא מבוקרת של מידע על ידי מפקדים בצה"ל, הרמטכ"ל הורה להגביר את הבקרה והאכיפה בנושא, תוך החמרה בענישה.[39]

187. שוחחנו בנושא זה הן עם ראש המחב"ם והן עם הפרקליט הצבאי הראשי. משניהם שמענו על נכונות להפעיל כלים משפטיים נגד מדליפים, אך גם על המגבלות הארגוניות המוטלות על צעדים כאלה. לא שוכנענו כי קיימת היום בצבא הנחישות הנדרשת לפעול נגד המדליפים.

188. הבעיה אולי אף חמורה יותר לגבי הדלפות מן הדרג המדיני, וכאלה היו קיימות בשפע. במקרים רבים, דיוני פורום השבעה והקבינט היו ידועים לתקשורת, ותוצאות הדיונים דווחו בהרחבה ובדיוק מפתיעים, זמן קצר ביותר לאחר תום הישיבות (או אף במהלכן). אמנם, הפרטים שהוצגו בדיונים אלה היו פחות מפורטים וממוקדים מאלה שהיו קשורים בהדלפות הצבא, אך נזקי הדלפות כאלה היו גדולים.

189. היכולת, לכאורה, לטפל בהפרות ובהדלפות בצבא טובה יותר מזו הקיימת לגבי הדרג המדיני והמנהלי, מאחר ובצבא קיים מערך המאפשר טיפול משמעתי הדוק במפרי חוק והוראות. מערך כזה לא היה קיים לגבי הדרג המדיני הבכיר, ואכן, שמענו מפי עדים לא מעטים על תחושה של חוסר אונים לגבי הטיפול בהפרות בוטות של כללי סודיות.

הצנזורה הצבאית

190. הפעילות של הצנזורה בשעת חירום, או מבצע, מערכה או מלחמה, חייבת להיות שונה מפעילותה בשגרה. השוני נובע בעיקרו משלושה גורמים:

הגורם האחד – ריבוי גורמי התקשורת המבקשים לפרסם מידע הקשור למבצע, למערכה או למלחמה. בנוסף: העובדה כי האירועים גורמים לשידורים רצופים של כמעט 24 שעות ביממה, ולדרישה בלתי פוסקת לחומר. בין הגורמים, ובעיקר בין הערוצים הישראליים הארציים, מתקיימת גם תחרות רבה למדי.

הגורם השני - המבצע, המערכה, המלחמה, מטבע העניין, מולידים מידע שופע, שנכנס לגדר רשימת הנושאים הטעונים בדיקה מוקדמת של הצנזורה, בכמות גדולה פי כמה, וגם בקצב, שאינם דומים לאלה שבשגרה.

[39] תחקיר אמ"ן למלחמה בחזבאללה- סיכום הרמטכ"ל מיום 11 בדצמבר 2006 , עמ' 5.

הגורם השלישי- גורמי התקשורת נמצאים בדרך כלל סמוך לאזור המתוקשר, החזית והעורף, או באולפנים בשידורים חיים, או בתדרוכים והערכות מצב, הנערכים שלא במקומות המקובלים בשגרה, והצנזורה חייבת אף היא להיות בסמוך לאותם מקומות, כדי לבדוק את החומר טרם שידורו, או טרם העברתו למערכת העיתון. כל זה מצריך, מלבד היערכות מיוחדת, גם כוח אדם מתוגבר בכמויות ואיכויות נכבדות.

191. בנוסף: בזמן מלחמה, יש חשש גדול יותר כי פרסום מידע סודי בזמן אמת עלול לפגוע ממשית בביטחון המדינה או בחיי חיילים, לכן יש צורך גדול יותר בצנזורה אפקטיבית. חלק מבעיות הלחימה טמון, אפוא, ביכולת לשלוט, במידה מסוימת, על עיתוי והיקף הפרסומים.

192. ברור אפוא שנדרשה היערכות שונה ומורחבת של הצנזורה:

את פעולת הצנזורה ניתן לבחון על פי שתי אמות מידה שונות. האחת - פרסום המנוגד ליעד הסתרה מובהק, והשנייה - פרסום חומר שהובא לבדיקת הצנזורה ופורסם, אך למרות זאת התברר כי היה בפרסום כדי לגרום לנזק לביטחון המדינה מן הסוג שהצנזורה הייתה אמורה למונעו. מצב כזה פירושו כי הגישה של המחב"מ והצנזורה בקביעת יעדי הסתרה ממוקדים, לא נתנה מענה שלם לסוגי הסיכונים שהיו עלולים להתעורר, בשל כיסוי תקשורתי חי בזמן אמת במלחמה.

193. אנו סבורים כי בדרך כלל עמדה הצנזורה היטב בצורך להגן על יעדי ההסתרה הממוקדים. זה הוא בהחלט הישג לא מבוטל בתנאים שנוצרו. הצנזורית, שפעלה במלחמה בתנאים קשים של כוח אדם מצומצם ביותר, נקטה כמה פעולות שלא בהכרח ענו על כל הצרכים. ראשית, היא הוציאה רשימות חדשות ומעודכנות של נושאים החייבים במסירה לבדיקה מוקדמת, ובמקום לעבוד ישירות מול הכתבים, העבירה להם בבהירות את החוקים החלים עליהם, והניחה את היישום לשיקול דעתם ולשיפוטם. שנית, היא פעלה במודע רק מול כמה ערוצים מרכזיים וכמה נקודות שידור מרכזיות.

194. בעיה מיוחדת מבחינת הצנזורה היו השידורים הישירים, שבהם לא הייתה כל השהיה שאפשרה "מניעה מוקדמת" של פרסום חסוי. סכנתם של שידורים אלה הייתה כפולה: ראשית, לא ניתן היה למנוע פרסום של מידע שאסור היה לפרסמו. שנית, מאחר והמידע כבר פורסם, ממקור רשמי ומוסמך, כבר לא היה טעם או הצדקה להטיל עליו חיסיון, כאשר בא ממקורות אחרים.[40] גם כאן - הכלי המרכזי של הצנזורה היה עבודה באמצעות הצווים, הכללים וההנחיות משום שמוקדי השידור החי היו כה רבים ומגוונים, שלא הייתה כל יכולת אמיתית להיות נוכח בכל אחד מהם ולכסות את כל השידורים.

[40] הגיון זה אינו הכרחי. לעתים יש משמעות למנוע המשך פרסום או הפצה של חומר, אף אם היה פרסום לא זהיר שלו במקום אחד.

195. גם עבור הצנזורית, נקודת תורפה מיוחדת היו התדריכים ה"חיים" של קצינים בכירים ושל אלופים במטכ"ל בטלוויזיה.

היא התייחסה לתדרוכים אלו ואמרה:

"בגלל זה פניתי לרמטכ"ל, יצא לי להיפגש כבר בסוף המלחמה יחד עם רמחב"מ, ואני מבחינתי רציתי שהתדריכים האלה יהיו בהשהיה, ז"א בשידור לא ישיר, אלא בהשהיה של כמה דקות, כי ... אם היינו פועלים נכון, אז גם אותו מתדרך היה צריך להעביר את מה שהוא עומד להגיד לביטחון מידע, ולקבל אישור לדברים, אבל בפועל זה לא קרה. אז אנחנו פגשנו פעם ראשונה את האירוע, כשהוא משודר בשידור חי, ולא פעם ולא פעמיים הדברים האלה גרמו לי לפתוח דברים שאני עצרתי קודם, אפשר היה לנהל את זה יותר טוב, אני אישית גם חשבתי שנכון היה לקחת ארבעה אנשים אולי במקרה הטוב, לתדרך אותם היטב, שיבינו איך מנהלים את האירוע הזה, ולהפוך את זה למשהו יותר ממוסד. כמו שוורצקופף במלחמת המפרץ, שם היה בן אדם אחד שתדרך, וזה היה, דרך אגב, בשלוש דקות השהיה..."

196. כדי להתגבר על הקשיים שפירטנו, ונוכח מחסור בכוח אדם, הצנזורה נקטה לטענתה במדיניות "ריאלית מחמירה", שמטרתה הייתה ריכוז המאמץ של הצנזורה **בנושאים ובהקשרים שבהם סכנת הפרסום האסור הייתה הגדולה ביותר**.

197. ברור מן הנתונים, כי הצנזורה לא יכלה להתמודד עם התפקיד המיועד לה באופן מלא – ונראה שלא פעלה בתקיפות הדרושה להעמיד את הדרגים הבכירים על קשיים אלו.

198. ואכן, בסיכום ראש אמ"ן מיום 17 באוקטובר את לקחי המלחמה נאמר בהקשר זה: "נדרש לשנות את התפישה בנושא הצנזורה."

199. המספרים הבאים ידגימו את היקפי פעולות הצנזורה בשגרה לעומת פעולתה במלחמה הנדונה:

בששת החדשים ינואר – יוני 2006 הוגשו לצנזורה לבדיקה מוקדמת בממוצע 1130 פרסומים בחודש, מהם נפסלו לפרסום בממוצע 230 (כ- 20%).

בחדשי המלחמה יולי ואוגוסט הוגשו לבדיקה מוקדמת בממוצע כ-2500 פרסומים בחודש, מהם נפסלו בממוצע כ-920 (כ- 37%).

גידול של פי שתיים מהשגרה, הוא גידול משמעותי, אך בהתחשב במספר הרב של גורמי התקשורת ושפע המידע שזרם, נראה שחומר רב שהיה צריך להגיע לצנזורה, בכלל לא הגיע אליה.

200. הצנזורה לא הפעילה את סמכויותיה לתבוע את המפרים לדין בפני ועדת השלושה, כנראה בשל חוסר כוח אדם, ורצון להקדיש את כל משאביה לביצוע מלאכתה תוך כדי הלחימה. ענישה משמעותית של גורם תקשורת מפר, הייתה מוסיפה להרתעה של הצנזורה כלפי מפרים פוטנציאלים.

201. דוגמא לבעיה מיוחדת של הצנזורה הייתה קביעת מקום נפילת קטיושות בזמן אמת כיעד הסתרה. במהלך המלחמה התלוננו אזרחים רבים על הצנזורה שלא אסרה פרסומים אלו. כדי לשמור על מורל הציבור וכוח העמידה, וכדי לא ליצור בלבול בין מקומות האסורים בדיווח ומקומות אחרים, נתבקשו גורמי התקשורת, על ידי הצנזורה ועל ידי דובר צה"ל, להימנע מלפרסם את מקומות הנפילה בזמן אמת.

202. עוד דוגמא לבעיה מיוחדת של הצנזורה שיש לבחון מחדש היא בנושא ההודעות על נפגעים, שהפעילות בו הוטלה על הצנזורה, למרות שהוא אינו בסמכותה. זו דוגמא בולטת למצב שבו גוף שממילא היה תחת נטל כבד מנשוא, התבקש למלא תפקיד נוסף, שחרג מתפקידו.

203. הבעייתיות ידועה: אין לפרסם שמות נפגעים בטרם נמסרה הודעה לבני המשפחה. אבל הודעה סתמית על נפגעים הייתה לא פחות בעייתית. כל משפחות החיילים ששירתו באזור הקרבות נכנסו ללחץ בשל אי ידיעה, אם ח"ו נפגע בן משפחתם. על כן הוחלט על איפול בנושא, עד שנמסרה הודעה למשפחות. אולם התקשורת מצאה קודים מיוחדים להתגבר על ההגבלה. ביטויים כמו "קרבות קשים", "חילופי אש כבדים" היו ביטויי קוד שהיו נפגעים לכוחותינו.

204. התפקיד לאסור את הפרסומים, בהתאם למדיניות הנ"ל, הוטל על הצנזורה, אולם, כאמור, הנושא לא נגע לביטחון המדינה. הצנזורה הקדישה זמן יקר לנושא זה, שלא היה שייך כלל לתחומי פעולתה על פי דין.

205. בסיכום שהיה בין נציגי התקשורת, דובר צה"ל, הצנזורה ואגף כוח אדם במטכ"ל, סוכם על הודעה שהיו נפגעים, בלי לנקוב במספר הנפגעים, ובלי לפרט את מצבם, עד להודעה למשפחות. רוב אמצעי התקשורת פעלו באחריות בעניין זה, ועמדו בהסכמים שסוכמו עמם. אין סיבה להניח כי לא יהיה כך גם בעתיד, ולכן אין צורך לגייס את המשאבים המוגבלים של הצנזורה לתפקיד שעיקרו הוא רגישות למשפחות ואחריות חברתית, ולא הגנה על ביטחון מידע.

206. דווקא משום שמוסד הצנזורה הוא מוסד שבדמוקרטיה פתוחה מתייחסים אליו בזהירות ובספקנות, חשוב מאוד למקד את פעולתו בנושאים הקשורים באמת לביטחון מידע. כל הרחבה שלא לצורך של תפקידי הצנזורה, עלולה להוביל לזילות כלפי עבודתה, ואולי לסכן בצורה משמעותית נושאים הנוגעים לביטחון המדינה. מטעם זה אנחנו מסכימים עם נטייתה של הצנזורית להתרכז אך ורק ביעדי הסתרה עיקריים ובנושאים הקשורים ישירות לביטחון המדינה.

207. מאליו יובן כי הצנזורית אינה עוסקת, ואינה צריכה לעסוק, במניעה מוקדמת של פרסומים העלולים, לדעת חלק מן הציבור, לפגוע במורל הציבור. אמרנו כבר כי זה נושא מורכב של אתיקה עיתונאית ושל גישה מקצועית וחברתית הכרוך בסוגיות אתוס, אולם ודאי שאין זה עניין לרשות צבאית המופקדת על סודות המדינה.

חלק שלישי: מסקנות והמלצות

כללי

208. תחום ביטחון המידע לא נתפש עד כה כקריטי בדרג המדיני הבכיר ובדרג הצבאי כולו. כתוצאה מכך, אנשים שהופקד בידיהם, לצורך תפקידם, מידע רגיש ומסווג - אינם מקפידים לשמור עליו, הם מעבירים אותו לאחרים, ולעתים אף מדליפים אותו לצורך פרסומו (ופרסומם) ברבים.

209. אין בצבא היערכות מספקת בנושא ביטחון-מידע מבחינת תוכניות, הַכְשָׁרוֹת, נורמות והטמעתן, הצטיידות במערכות מוצפנות וכדומה. גם אין הטמעה של הצורך באכיפה במקרים בוטים של הפרות של הנחיות הקשורות בביטחון מידע.

210. חולשה בנושא ההקפדה על ביטחון מידע במלחמת לבנון השנייה גרמה לתקלות חמורות, עד כדי סכנה לחיי אדם, בפעילות הצבאית, ולתקלות חמורות ביכולת לקיים דיונים בנושאים סודיים בדרגים המקצועיים והמדיניים.

211. הצורה בה נהגה ונוהגת מדינת ישראל במידע החסוי והרגיש ביותר שלה, היא בלתי מובנת ובמידה רבה אף חסרת אחריות. כבר גרמה נזקים עמוקים, ותמשיך לגרום אותם גם בעתיד בהעדר תפנית. הימנעות מיידית מהתמודדות נחושה וקפדנית עם הבעיה, בכל הרמות, בדרג המדיני והצבאי כאחד, עלולה להיות הרת-אסון.

212. היבטים שונים של ההיערכות לטיפול בבעיות של ביטחון מידע הוטלו על יחידות ועל גופים, כגון: השב"כ, המחב"ם והצנזורה. מי שמשרת בגופים אלה צריך להיות מקצועי מאוד, ובעל תחושה טובה של חשיבות האיזון בין חופש מידע ודיון ציבורי לבין סודיות הכרחית של מידע ביטחוני ומדיני רגיש. אבל המרכיב הקריטי של מענה לסוגיה זו בראש ובראשונה הוא מחויבות ממשית של המנהיגות המדינית והצבאית של המדינה.

213. קבלת מחויבות זו על ידי המנהיגות המדינית והצבאית של המדינה, ופעולה נחושה ועקבית ברוח זו יחד עם מופת אישי, עשויות להיות מרכיב חשוב בשיקום חלק מן האמון של הציבור בכללו, ושל לוחמי הצבא בפרט, במנהיגיו ובמפקדי צבאו – וזאת בנוסף לתרומה חיונית לביטחון המדינה נוכח האתגרים הניצבים בפניה.

214. אנו ממליצים על בחינה מקיפה ודחופה של הנושא, בדרגים המדיני והצבאי הגבוהים ביותר, הן לגבי תקופת שגרה והן לגבי תקופת חירום.[41]

א. המחב"מ והטמעת נושא אבטחת המידע ביחידות צה"ל

215. שיתוף פעולה מלא וקבוע בין הצנזורה, המחב"מ ודובר צה"ל הוא חיוני ביותר, תוך מעורבות אישית של ראש אמ"ן, הרמטכ"ל וגם שר הביטחון. בשעת חירום או בפעילות לחימה, שיתוף הפעולה הוא בעל חשיבות עליונה. יש לקבוע כללים ברורים לשיתוף הפעולה בין שלושת הגורמים הללו, ולוודא הפעלתם התקינה.

216. אנו מבק שים להדגיש את חשיבות מעורבותו של שר הביטחון, שכן סוגיות ביטחון המידע כרוכות בזכויות הציבור לדעת וגם בנושאי מורל ציבורי, בהם על הרשות המדינית, קרי שר הביטחון, לעצב את עקרונות המדיניות. גם על ראש הממשלה להיות מעורב בנושא, בעצמו ובאמצעות גורמים אחרים בדרג המדיני.

217. ביטחון מידע צריך להיות חלק מובנה בתוך תורת הלחימה. כל לוחם צריך להיות ער לכך שזלזול או רשלנות בנושאי ביטחון מידע עלולים להיות הרי-אסון, לו עצמו ולחבריו ליחידה, ואולי גם לכל הכוחות שבשטח. הידיעה שהאויב מאזין בכל רגע, צריכה להיות טבועה עמוק בתוך תודעת כל לוחם, כאמור.

218. הטמעת תודעה זו - היא תפקיד חשוב של המחב"מ. עליה להקנות את התודעה הזו למפקדים הבכירים, אשר עליהם מוטלת החובה להטמיע תודעה זו בקרב פיקודיהם בכל הדרגות.

219. כדי שהמפקדים יחושו בחשיבות הנושא ויתייחסו לכך ברצינות הראויה, יש צורך שתינתן לכך הוראה ברורה של הרמטכ"ל, ושל ראש אמ"ן, המופקד על המחב"מ, ומהם המסר יועבר, דרך כל צינורות הפיקוד, עד לחייל האחרון. הוראתם זו של הרמטכ"ל ושל ראש אמ"ן לנושא צריכה להיאמר בפקודה מחייבת ובהקפדה על יישומה.

220. בתרבות צה"ל, בכל היחידות ובכל פקודות המבצע, וכן בכל הַכְשָׁרוֹת יודגש ויילמד שוב ושוב נושא אבטחת המידע. יש לדון ולקבוע עמדה לגבי התכנית שהוכנה או שתוכן בעניין זה על ידי המחב"מ ולאחר מכן ליישם הלכה למעשה את התכנית שתאושר.

[41] בהמשך נפרט המלצות ספציפיות לגבי הגופים העוסקים בביטחון מידע ובכמה נקודות מרכזיות בהן נמצאו תקלות במלחמה.

221. יש לאכוף את הכללים האלה בקפידה, ולתת פרסום לעונשים המוטלים על עבריינים בנושא זה. אין להבחין בנושא זה בין חייל זוטר ובין אלוף. הקפדה חמורה בנושא זה צריכה להיות חלק חשוב מן הדוגמא האישית הניתנת על ידי מפקדים.

ב. הצנזורה הצבאית[42]

222. פעילותה של הצנזורה במהלך המלחמה הייתה בעצימות גבוהה מזו הנהוגה בשגרה. על אף הקשיים שמנינו, הצליחה אמנם הצנזורה לשמור על מרבית יעדי הסתרה (בין באופן מלא ובין באופן חלקי), אך היא לא הצליחה לבלום חלק מהפרסומים. (כמפורט בדו"ח המסווג).

223. המלחמה גילתה כי לא הייתה בצנזורה תכנית פעולה לשעת חירום, וכי לא הייתה התאמה ראויה של כוח האדם והנהלים למהות האתגר שהציבה המלחמה. עניינים אלה טעונים תיקון בהקדם.[43]

224. יחסי העבודה התקינים שפיתחה הצנזורה עם גורמי התקשורת ראויים לשבח, והיה בכך סיוע רב משמעות לתפקודה במלחמה. יחד עם זאת, אנו ממליצים על הכנת אמנה עם גורמי תקשורת, שתענה על הצרכים הייחודיים של שעת חירום.

225. במהלך המלחמה לא עסקה הצנזורה באכיפת החוק או הנהלים שבהסכם עם התקשורת על מי שהפר את הוראות הצנזורה בצורה בוטה. ללא מנגנון אכיפה יעיל ושימוש מושכל בו, לא תוכל הצנזורה למלא את תפקידיה. אף אם אולי לא ראוי היה לעשות את הדבר במהלך המלחמה עצמה, בהתחשב במגבלות כוח האדם בהן פעלה הצנזורה במלחמה, היה דרוש לנקוט בפעולות אכיפה כאלה לאחר המלחמה כלפי אלו שעברו עבירות במהלך המלחמה. הדבר גם חשוב כדי למנוע מתן יתרון בתחרות תקשורתית למי שהפר את הכללים, יתרון המעודד התנהגות פסולה ו"הענשת" המקפידים על כללי ביטחון מידע.

226. ראוי לערוך בחינה של מדיניות "הריאליות המחמירה" שננקטה על ידי הצנזורה, מעלותיה וחסרונותיה, עד כמה אכן הייתה פתרון ראוי לבעיות שעמדו בפני הצנזורה במלחמת לבנון השנייה, ואם ראוי לאמצה גם בתקופות חירום עתידיות.

227. על הצנזורה - יחד עם המטכ"ל, נציגי התקשורת ואחרים - לבחון מחדש את אמות המידה שיש להפעיל בשעת חירום, ולחדד את ההבחנה בין מידע העלול לסייע לאויב - שאיסור פרסומו ברור, מידע שפרסומו עלול להיות מסוכן לכושר העמידה של החברה והצבא -

[42] אנו עוסקים כאן רק בהמלצות בנושאים שעלו ישירות מנושאי המלחמה בלבנון.

[43] ראה להלן סעיף 228.

ששאלת המדיניות לגבי פרסומו ראויה לדיון, ומידע שחיוני שיהיה נגיש לציבור, בשל הצורך באמינות, ושיש להתיר פרסומו, אף אם הוא עלול לגרום נזק.

228. אנו ממליצים, כאמור, כי תונהג בצנזורה תכנית מפורטת של היערכות לשעת חירום (ואולי אף של הבחנה בין סוגים שונים של שעות חירום), ושתכנית זו תוכן לביצוע תוך התרעה קצרה, בין השאר על ידי תרגילים בקנה מידה מלא.

- ב"תורת הצנזורה" תהיה הבחנה ברורה בין שעת שגרה לבין שעת חירום או תקופת לחימה, הן מבחינת כוח-האדם שיעמוד לרשות הצנזורה בשעת חירום או תקופת לחימה, והן מבחינת דרכי-הפעולה. הצורך להגדיל את כוח-האדם בחירום מחייב גם את הכשרתם לתפקיד של צנזורים נוספים, בקורסים ובהשתלמויות מתאימים, הקניית ניסיון, כמו גם רענון הידע והניסיון של אנשי מילואים של הצנזורה, על פי תכנית אימונים מסודרת, על מנת שבשעת הצורך, שלא בשגרה, יוכלו להיכנס באופן מיידי לפעולה. יש לשתף מדי פעם בפעם את אנשי המילואים בתרגילים, לרענון הידע והניסיון שלהם;
- נהלי החירום יכללו גם, בשיתוף עם המחב"מ, אפשרות להרחבה מהירה של יעדי הסתרה ופרסום צווים מתאימים;
- חשוב ליצור שיתוף פעולה עם התקשורת, להיערכות מקצועית משלהם לזמן חירום, המתואמת עם זו של הצנזורה, ולפיתוחן של נורמות מיוחדות החלות על פרסום מידע ופרשנות בזמן לחימה. נורמות אלה נכון שתגובשנה כאמור יחד עם מועצת העיתונות, מתוך תיאום והדרכה מקצועית של אנשי הצנזורה;
- דרוש לשקול את דרכי ההתייחסות לכתבים זרים ואמצעי תקשורת בינלאומיים, תוך הכנת כללים מתאימים והכשרת כוח אדם לכך;
- יש לקיים הערכה שנתית על פעולות הצנזורה, כולל בדיקת ההיערכות לשעת חירום או מלחמה. בדיקה זו תיעשה על ידי מבקרי מערכת הביטחון או באמצעות גוף אחר שיוחלט עליו.

229. חיוני שהצנזורה תתאים את עצמה לפיקוח אפקטיבי על אתגרי הפרסום החדשים, לרבות מגוון אמצעי התקשורת החדשים, כולל האינטרנט. התאמה כזו בשגרה עשויה לסייע גם בהתמודדות בחירום. התאמה זו צריכה לכלול כמה יסודות:

- פעולה באמצעות צווים כלליים, על פי תקנות ההגנה, המחייבים מסירת מידע לבדיקה מוקדמת. צווים כאלה (החייבים לדעתנו בפרסום ב"רשומות") מטילים חובה על כל מפרסם. יש לפעול להטמעת המודעות לכך כי כל מפרסם, כולל מפרסם באינטרנט, יהיה כפוף לחובות אלה.
- חשיבה מתקדמת על כלים טכנולוגיים שיאפשרו מעקב אמין ואכיפה טובה על אמצעי תקשורת מגוונים, אלקטרוניים ואחרים, כולל אינטרנט לצורותיו ומיקומיו ככל הניתן.

- ראוי שתיבחן מחדש בבית המשפט הלכת **שניצר**[44] לגבי אמות המידה הראויות לפסילת פרסום.
- פיקוח אפקטיבי מחייב אכיפה יעילה של הנורמות עליהן יוחלט. יש לבחון מחדש את מערך האכיפה הזמין, ולעשות בו שימוש על מנת שצנזורה לא תהפוך למוסד חסר משמעות.

230. יש למצוא מנגנון יעיל שיסדיר את הפרסום בענייני נפגעים בפעולות צבאיות באמצעות קשר ישיר בין מחלקת הנפגעים בצבא והתקשורת.

ג. אבטחת תקשורת ומפות קוד

231. בנושאי אבטחת תקשורת ומפות קוד היו תקלות רבות וחמורות במהלך המלחמה. יש לפעול בצורה נחושה על מנת להבטיח כי תקלות אלה לא תישנינה. חלק מן התקלות היה קשור בהיערכות חסרה לשעת חירום, שלא נעשה די על מנת להשלים אותה, גם בימים הארוכים שלפני תחילת הפעולה הקרקעית בלבנון. חלק אחר היה קשור לבעיה שיטתית של חוסר משמעת, ושל חוסר אכיפה של נורמות התנהגות צה"ליות, אף כאשר חוסר האכיפה עלול היה להיות קטלני. אנו חוזרים ומדגישים את החשיבות העליונה שיש לייחס לנושאים אלה.[45]

232. לנושא אמצעי התקשורת ומפות קוד היו שני פנים: מצד אחד, הסכנה החמורה שנבעה מריבוי אמצעי התקשורת הסלולריים הגלויים, שנעשה בהם שימוש בידי לוחמים בשטח או באזורי הגבול. מצד שני, תקשורת יעילה בין הכוחות הלוחמים עצמם, בשטח ובעמדות הפיקוד ובינם לגורמי הפינוי והיחידות העורפיות, וכך גם בין הלוחמים ובין משפחותיהם בעורף, הם עניינים חשובים ביותר להצלחת הפעולה ולמורל הלוחמים.

233. כל הסדר נכון צריך לתת מענה לצרכי התקשורת החיוניים ולצמצם ככל האפשר את הסכנה הנובעת משימוש בתקשורת לא מאובטחת.

234. כחלק מנושא בטחון המידע יש להקפיד על הנהלים הצה"ליים באשר לעדכון **מפות קוד** ולהבטיח כי בידי כל הכוחות הלוחמים תהיינה מפות קוד מעודכנות, מאובטחות ומתואמות. הדבר מחייב הכנת עזרים מתאימה ושוטפת. במינימום - הוא חַיֵב היערכות מהירה להשלמת חסרים ברגע שהחלה הפעולה הצבאית בצפון.

---

[44] ראו סעיף 42 לעיל.

[45] נושא האכיפה, הבקרה והמשמעת חזר ועלה בהקשרים רבים שהיו בפנינו. כך בנושא החטיפה, כך בנושא הפגיעה באח"י "חנית" וכך בנושאי אבטחת המידע.

235. יש לרענן ולאכוף בצורה קפדנית את הכללים לפיהם לוחמים בפעילות מבצעית, בשטח האויב ובארץ, בסדיר או במילואים, לא יישאו עמם מכשירי טלפון או צילום או הסרטה פרטיים. לצורך זה יש להבטיח כי:

- יהיה מערך יעיל של איסוף, אחסון ושמירה של מכשירים כאלה בנקודות ריכוז לפני הפעולה המבצעית, ואכיפה קפדנית ומהירה של הפרה;
- יהיה מערך יעיל של קשר ישיר או עקיף בין המשפחות ובין הלוחמים;
- בנוסף לאיסור החמור על **החזקת אמצעי תקשורת** פרטיים לא מאובטחים, יש להטיל איסור מפורש וחמור יותר על **שימוש בלתי מורשה** באמצעים כאלה.

236. יש להבטיח כי לכוחות הלוחמים בשטח ולגורמים המסייעים יהיה מערך מתאים של אמצעי תקשורת צבאיים מאובטחים שיוכלו לספק את צרכי הפעילות עצמה, בתוך כך גם שימוש באיתוריות מאובטחות לקציני מטה.

ד. הפתיחות התקשורתית

237. יש לבחון מחדש את נושא הפתיחות התקשורתית, תוך שימת דגש על מתן הוראות להיערכות מתאימה של המחב"מ והצנזורה לקראת הפעלת מדיניות שיוחלט עליה. היערכות זו תכלול הוראות, הנחיות ופקודות מתאימות להטמעת נושא ביטחון המידע ביחידות הצבא, תגבור בכוח אדם של הגורמים הנ"ל ותכניות הפעלה שלהן במעבר ממצב שגרה למצב חירום ולחימה.

238. נושא כניסת גורמי תקשורת ליחידות ולשדה הקרב ייבדק מחדש על פי האמור להלן:

א. למרות הפתיחות התקשורתית לא תתאפשר כניסת כתבים-

- o לשטחים צבאיים סגורים;
- o לחפ"קים ולאזורי התארגנות של יחידות צה"ל;
- o ליחידות לוחמות;

אלא באישור מיוחד, אשר לא יינתן ללא הסכמתו מראש של מפקד אותה יחידה, חפ"ק או אזור התארגנות, והסכמת המחלקה לביטחון מידע.

ב. לא ייכנס כתב לשטח, אף באישור כאמור, ללא ליווי של איש חטיבת דובר-צה"ל, ולפני שעבר תדרוך של המחב"מ. האישור שיינתן יהיה כפוף להתחייבות הכתב בכתב:

- o שלא לשדר שידור-חי מהשטח, ללא תיאום מוקדם מלא עם הצנזור;
- o שכל ידיעה שאינה מן השטח תעבור בדיקה מוקדמת של הצנזורה, אף אם אין

החומר שבה כלול ברשימת היעדים להסתרה;

o שאין להשתמש בשטח בטלפונים ניידים או באמצעי קשר לא מוצפנים.

ג. לא תורשה כניסה לשטח שהוכרז "שטח צבאי סגור". אי ציות להוראות המפקד בשטח - היא עבירה פלילית.

239. נושא השידורים החיים צריך לעבור חשיבה מעמיקה, ובעקבותיה- תיקבע מתכונת פעולה, הכוללת: תדרוך מוקדם של המרואיינים או מגישי החומר באולפן, על נושאים שאין לגלותם ברבים בשידור החי.

240. ייקבע פסק זמן בין הקלטת השיח ובין שידורו, (בדרך כלל - מספר דקות), שיספיק לצנזור, הנמצא באולפן, לקבוע הלכה על הדברים שנאמרו או על מקצתם, מבחינת גילוי סודות-מדינה.

241. יש לקבוע הסדרים מתאימים ונהלי תיאום של הצנזורה ומפקדים בשטח צבאי שאינו אולפן.

242. אין להרשות שידורים חיים משטח צבאי סגור, אלא אם נקבעו הסדרים מראש של שידורים כאלה, בתיאום מלא עם הצנזור. בתקופת חירום או פעולת לחימה, יש להעניק סמכות לצנזור לפסול חומר, שהוכן לשידור מתוך שטח צבאי סגור, ללא קשר לתוכנו של החומר.

243. תדריכים ושיחות רקע של מפקדים בכירים יתקיימו רק לאחר שמגיש התדריך או שיחות הרקע יקבל תדרוך מוקדם מאת איש המחב"מ על הנושאים שהם בגדר יעדי הסתרה.

244. במהלך התדרוך, אם המתדרך נשאל שאלה שהתשובה אליה כרוכה, לכאורה, במסירת מידע אסור, על המתדרך לברר את הנושא עם איש המחב"מ- הנמצא במקום- בטרם יגלה את המידע.

245. ראוי לקבוע רשימה מצומצמת של מפקדים שישמשו כמתדרכים או כנותני שיחות הרקע. מפקדים אלו יעברו הכשרה מיוחדת, בנושא ביטחון מידע, בקשר לתפקידם זה.

ה. הדלפות

246. אנו חוזרים על המלצתנו בדו"ח החלקי בדבר הצורך במהפך תודעתי של הדרג המדיני, הן בהבנת הצורך בבלימת ההדלפות מתוך הזרועות השונות של הממשל והן בתגבור מערכי ההגנה והאכיפה הקיימים.

על הדרג המדיני לעצב מדיניות מתאימה, ולעודד פעולות הסברתיות נרחבות בציבור, כדי לחדד את ההכרה שדליפת סודות מדינה היא פגיעה חמורה בביטחון המדינה.
על הדרג הצבאי החובה להחדיר ולהעמיק תודעה זו בקרב קציני צה"ל וחייליו.

247. הן בצה"ל והן בדרגים המדיניים תינקט יד קשה נגד המדליפים.

248. יש להדגיש, בראשיתה של כל ישיבה, אם בצה"ל ואם בדרג המדיני, שבה עומד להימסר מידע סודי, שהמידע אשר יימסר הוא חומר סודי, שחל איסור על מסירתו למי שאינו מורשה לכך.

249. יש לאסור על חיילים ומפקדים, שלא הורשו לכך במפורש, להתראיין באמצעי התקשורת בענייניים הקשורים לצה"ל.

250. צה"ל יגבש נהלים בדבר תדריכים ושיחות רקע של גורמי תקשורת, ומניעת מסירת סודות ביטחוניים במסגרתם, אף אם מובטחת העברת המידע לצנזורה לבדיקה לפני פרסומו.

251. אנו ממליצים כי היועץ המשפטי לממשלה מחד, והפרקליט הצבאי הראשי מאידך, יגבשו כללים ודרכי פעולה לנקיטת צעדים למניעת הדלפות, לחקירה ולהעמדה לדין של מי שהחקירה תביא לממצאים על הדלפה שנעשתה על ידו. חיילים שיואשמו בהדלפה יועמדו לדין בפני בי"ד צבאי (ולא בפני קציני שיפוט).

252. אנו ממליצים שהכנסת תקבע החמרה בדיני העונשין לעבירות של גילוי סודות המדינה.

253. אנו ממליצים כי היועץ המשפטי לממשלה והפרקליט הצבאי הראשי ינחו את התובעים, לתבוע מבתי המשפט ובתי הדין החמרה בעונשי המדליפים, תוך התחשבות בנסיבות של כל הדלפה והדלפה.

254. צה"ל יכלול, בכל הַכְשָׁרוֹת המקצועיות והקורסים המתנהלים בו, הרצאות או תדרוכים וגם תרגילים בנושא ביטחון המידע.

פרק ארבעה עשר: התנהלות ישראל לאור המשפט הבינלאומי[1]

כללי

1. המשפט ההומניטארי הוא מערכת נורמות שהיא חלק מן המשפט הבינלאומי, החל על ישראל כפי שהוא חל על כל מדינה. לענייננו במלחמה הנוכחית הוא כולל את **דיני המלחמה.**[2]

2. דיני המלחמה נחלקים לשתי חטיבות שונות:

- הראשונה בוחנת את ההחלטה לצאת למלחמה (Jus ad Bellum). העיקרון הכללי של המשפט הבינלאומי הוא כי מלחמה מוצדקת רק אם היא תגובה על מעשה של תוקפנות.[3]

- החטיבה השנייה של דיני המלחמה, עוסקת **בדרך ניהול המלחמה**, או **דיני הלחימה** (Jus in Bello).[4] חובת-העל, זו העקרונית ביותר מבין כללי הלחימה, קובעת הבחנה בין לוחמים ומטרות צבאיות לבין מי שאינם לוחמים ומטרות שאינן צבאיות. העיקרון הכללי הוא כי מותרת פגיעה מכוונת רק בראשונים.[5] דיני המלחמה גם קובעים סוגי נשק וחימוש שהם אסורים לשימוש בכל מקרה, כאלה שהם מותרים, וכאלה המוגבלים באופן השימוש בהם.[6] בנוסף, דיני הלחימה מטילים על הצדדים הנלחמים חובה לצמצם את החשש לפגיעה באזרחים על ידי הרחקה של יעדים צבאיים ושל פעולות לחימה ממרכזי אוכלוסייה אזרחיים. שימוש באזרחים כב"מגן אנושי" אסור בתכלית. בנוסף, על פי דיני המלחמה, הפעולה הצבאית אמורה להיות "מידתית", וצריך להישמר יחס סביר בין הנזק הצפוי לאזרחים מן

[1] בפרק זה נעזרנו רבות בסקירות ובחומרים שנמסרו לנו על ידי היועץ המשפטי לממשלה ועל ידי הפרקליט הצבאי הראשי. פרק זה נבדק ע"י הצנזורה הצבאית.

[2] לא ניכנס לשאלות הכרוכות באופן בו המשפט הבינלאומי מחייב במדינת ישראל (כגון אם חיוב זה הוא ישיר או שהוא נגזר מהוראות של הדין הפנימי, ואם הוא בר אכיפה או צריך להיות בר אכיפה). הנחת העבודה שלנו היא, כאמור, כי ראוי לבחון את התנהלות צה"ל לאור נורמות אלה, וכך אנו עושים.

[3] בתנאים מסוימים גם פעולות מנע הן מוצדקות. לא ניכנס לנושא זה כי אין הוא שייך לענייננו כאן.

[4] נציין כי יש המכנים היום את דיני הלחימה בשם "משפט הומינטארי". אנחנו נמשיך לכנות אותם בדו"ח זה "דיני הלחימה".

[5] לא ניכנס כאן לשאלות המורכבות הקשורות בזיהוין של מטרות כ"צבאיות" או כמסייעות ללחימה בצורה המצדיקה תקיפתן.

[6] פצצות מצרר, למשל, אינן אסורות על פי המשפט הבינלאומי, אולם חלות הגבלות על השימוש בהן באזורים שיש בהם אוכלוסייה אזרחית, ויש חובה על מי שמשתמש בהן למפות את השטחים אליהם נורתה תחמושת זו, על מנת למנוע, בתום הסכסוך, פגיעה של חפים מפשע שאינם קשורים ללוחמה שהתנהלה באזור, ונסתיימה זה מכבר.

הפעולה לבין היתרון הצבאי הצפוי ממנה.[7] בנוסף, צדדים ללחימה חייבים לאפשר סיוע הומניטארי לאוכלוסייה האזרחית הנמצאת בשטחי לחימה.

3. אופן ניהול הלחימה נבחן במנותק משאלת היציאה למלחמה, ודיני הלחימה חלים על כל מי שמנהל פעולת לחימה, תוקפן ומגן כאחד. זאת על מנת להגן על האזרחים של שני הצדדים וגם מפני שבמקרים רבים השאלה מיהו התוקפן ומיהו המגן שנוייה במחלוקת ואינה ניתנת לקביעה ברורה. בנוסף, רק עקרון זה מבטיח כי גם לתוקפן יישמר התמריץ לשמור על דיני הלחימה.

4. נאמר בפתח הדברים כי אנחנו סבורים - יחד עם הקהילה הבינלאומית - כי **המתקפה של חזבאללה על ישראל ביום 12 ביולי 2006, במסגרתה נחטפו חיילי צה"ל משטח ישראל ללבנון ואשר לוותה בהפגזה ארטילרית לאורך הגבול, ללא כל פרובוקציה ישראלית, הייתה "התקפה מזויינת" לפי משמעותו של מונח זה בסעיף 51 למגילת האו"ם. היא הולידה את זכותה של ישראל להגיב בכוח כדי להגן על עצמה.**

5. הנושא היחיד בו נעסוק כאן הוא, אפוא, בחינת התנהלותה של ישראל על פי דיני הלחימה.

א. דרך הטיפול של הוועדה בנושא

6. ממשלת ישראל הצהירה באופן עקבי וברור במהלך המלחמה כי היא קיבלה על עצמה, ופעלה בפועל, על פי עקרונות דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי.[8] שמענו עדויות מפי אנשי הדרג המדיני, מפקדים בצה"ל, ואנשי הייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות

[7] נושא המידתיות הוא מורכב ועמום למדי. יתרון צבאי לגיטימי הוא כל פגיעה ביכולת הלחימה או רצון הלחימה של הצד השני. לצד מקרים ברורים של איסור - פגיעה במרכזי אוכלוסייה אזרחית - או מותר - פגיעה במחנות צבא - יש מקרים רבים שהם עמומים, ובהם יש לשקלל את היתרון הצבאי לעומת החשש לפגיעה ב"לא מעורבים". פגיעה באזרחים אינה רק חשש למוות או לפציעה אלא גם פגיעה ביכולת הקיום. מצד שני, פגיעה בדרכים ובגשרים פוגעת ללא ספק גם באזרחים - אולם מקום אלה מסייעות לכוחות היריב, היא עשויה להיות מוצדקת.

[8] נדגיש כי קבלת עקרונות המשפט הבינלאומי ודיני המלחמה אינה מחייבת קברניט מדיני או מפקד צבאי בכיר לפעול על פי **פירוש** של החוק הבינלאומי הנראה לו בלתי מתיישב באופן ברור עם צורכי ביטחון חיוניים של ארצו. דיני המשפט הבינלאומי אינם אמורים לשתק את יכולתה של מדינה להגן על אזרחיה ולהכריע את אויביה. מטרתם לצמצם את נזקי הלחימה לאזרחים ולמי שאינם מעורבים בה. הדיון בשאלה כיצד ליישם עקרון זה במלחמות לסוגיהן חורג ממסגרת דו"ח זה. ואכן, במקרים רבים ישנם חילוקי דעות סבירים בין מומחים לגבי שאלת היישום של דיני הלחימה למצבים ספציפיים. בנוסף, קיימת ההבחנה החשובה בין הנחייה משפטית מלכתחילה ובין הערכת התנהגות בדיעבד. לעתים התנהגות תהיה מוצדקת בדיעבד אף אם הייתה, לפחות על פי פירוש רגיל, מנוגדת לכלל. ההבחנה הקריטית כאן היא בין התנהלות המנסה לעמוד בעקרונות המשפט הבינלאומי ורוחו ובין התנהלות המזלזלת בעקרונות אלה ואינה מקפידה עליהם. נציין גם כי יש במשפט הבינלאומי כיום מידה לא קטנה של פוליטיזציה ושל הפעלת אמות מידה שונות לסכסוכים שונים, שאין להם דבר עם עקרונות המשפט הבינלאומי עצמם. מדינה אינה צריכה לקבל על עצמה את פירוש המשפט הבינלאומי המוצע על ידי אויביה, ובוודאי שאין היא צריכה לקבל על עצמה את סיפורי העובדות המוצגים על ידם.

הצבאית, על האופן בו מוטמעות נורמות של דיני הלחימה בכלל, ועל האופן בו נשמרו במהלך מלחמת לבנון בפרט.

7. הוועדה קיבלה פניות מאת פרטים ומאת ארגונים שונים בנושאי משפט בינלאומי ודיני המלחמה. חלק מהפניות עסקו באירועים ספציפיים וחלקן העלו טענות כלליות, כמו: פגיעה מכוונת ושיטתית של צה"ל במטרות לא לגיטימיות, שימוש חורג ובלתי חוקי בפצצות מצרר, פגיעה לא מידתית באזרחים ובתשתיות בלבנון, ואף שימוש באזרחי ישראל, בעיקר באוכלוסייה הערבית, כב"מגנים אנושיים". היו גם שהעלו טענות כלפי התבטאויות של מנהיגים או בכירים בצה"ל מהן עלתה, לכאורה, תמיכה בצעדים שלא התיישבו עם דיני הלחימה. הוועדה קיבלה גם דוחו"ת מפורטים של ארגונים, שנערכו לאחר המלחמה, ואשר עסקו במקצת משאלות אלה, קבעו ממצאים והסיקו מסקנות.

8. בחנו חומר רב ולאורו הגענו לכלל החלטה להצטמצם להערות **כלליות** לגבי ההתנהלות של הדרג המדיני ושל כוחות צה"ל מבחינת כללי המשפט הבינלאומי. אנחנו ממליצים גם לקיים בדיקה מוסמכת מקום שקיימות עובדות המצביעות לכאורה על סטייה מכללי המשפט הבינלאומי. כך בדרך כלל וכך לגבי מלחמת לבנון השנייה. רק בנושא אחד – השימוש בפצצות מצרר – אנו ממליצים על בדיקה נוספת. אנחנו מנמקים המלצה זו בפסקאות 51-52 להלן.

9. כאן נזכיר רק אחדים מהממצאים הכלליים העיקריים:

- מלחמת לבנון השנייה גרמה נזקים חמורים של אבדן חיים, עקירה של אנשים מבתיהם, והרס רב, בשתי המדינות. ממשלת ישראל הביעה צער על הפגיעה באזרחי לבנון ואנו מצטרפים לצער זה. יחד עם זאת, נזקים כאלה קורים במלחמה. עצם העובדה שנפגעו אזרחים או נפגעו תשתיות אזרחיות, כשלעצמה, לא היוותה ראיה לכך שישראל לא שמרה על כללי המשפט הבינלאומי.
- ישראל פעלה בצורות רבות ומגוונות, לפני המלחמה ובמהלכה, על מנת לצמצם את הפגיעה בכללי המשפט הבינלאומי על ידי כוחותיה.
- לא נתקלנו במקרה בו בוצעה פעולה למרות שנאמר למקבל החלטה או למפקד לפני ביצועה כי היא בלתי חוקית. גם לא נתקלנו במקרה בו מפקדים או חיילים ביצעו ביודעין פעולות המנוגדות למשפט הבינלאומי.
- מן העדויות ששמענו, בעיקר מאת היועץ המשפטי לממשלה ומאת הפרקליט הצבאי הראשי (פצ"ר), אך גם מגורמי הדרג המדיני וממפקדי צה"ל, ומן החומר הרב שנתקבל בוועדה, התרשמנו לטובה מהתמונה שהצטיירה ביחס למודעות ולמוטיבציה לקיים את דיני המלחמה. נוכחנו כי הן בדרג המדיני והן בצה"ל פנימה הייתה, בדרך כלל, מודעות גבוהה ומתמדת לכללי המשפט הבינלאומי ולמגבלותיו, ולצורך להבטיח כי הכוחות יפעלו בהתאם להם.

- במקרים בהם התעוררה - במלחמה או לאחריה - שאלה משמעותית לגבי התנהלות הלחימה לאור דיני המלחמה - הוקמו צוותים מיוחדים על מנת לחקור את האירועים. כך היה לגבי הרג אנשי האו״ם בעמדתם, לגבי הפגיעה שגרמה להרג אזרחים בכפר קנא ולגבי אופן השימוש בפצצות מצרר.

10. על רקע כללי זה, החלטנו לא להיכנס לשאלות אם ישראל עמדה בכללים של דיני הלחימה מעבר לממצאים לעיל, ולא בדקנו לגופם אירועים או טענות ספציפיים, מן הטעמים המצטברים הבאים:

- בחינה מפורטת הייתה מחייבת יישום זהיר של כללי משפט בינלאומי, שחלקם שנויים במחלוקת, על קביעות עובדתיות מפורטות. לא ראינו צורך להיכנס למחלוקות בנושא כללי המשפט הבינלאומי הרלוונטיים לחזית כגון לבנון לאור החלטתנו לא להיכנס לקביעת עובדות מפורטות בנושאים אלה.
- הבדיקה העובדתית שנדרשה, הן מבחינת ההיקף והן מבחינת רוחב היריעה והמיקום, הייתה מעבר לאפשרויותינו. נזכיר כי חלק ניכר מן העובדות שהיו דרושות לקביעות מוסמכות בנושאים אלה נגע לאירועים בלבנון ולהחלטות שהתקבלו אגב לחימה. במקרים רבים, לא ניתן היה להעריך את התאמת ההחלטה או ההתנהלות למשפט הבינלאומי, ללא מידע מפורט ואמין על העובדות בשטח, ועל הצורה בה נתפסו עובדות אלה בידי הכוחות הלוחמים ומפקדיהם.[9] במקרים רבים היה גם צורך לבחון עובדות ותהליכים שקדמו למלחמה (כגון ההכשרה של יחידות שהפעילו סוגי נשק מסוימים).
- משקלו של שיקול זה גבר לאור העובדה כי ישראל קיבלה על עצמה את החובה לתחקר מקרים בהם הועלו טענות על פגיעה בדיני הלחימה וכי, כאמור, כך נהגה בפועל. לא מצאנו לנכון, כוועדה ציבורית שמונתה לחקור את עיקרי המלחמה, לבחון באופן פרטני שאלות, שגופים מוסמכים לכך בדקו או אמורים לבדוק במסגרת סמכותם. **נדגיש כי ראוי ונכון שמדינת ישראל תקיים בדיקה הולמת בכל מקרה שנשמעות טענות, שלכאורה יש בהן ממש, על חריגות מכללי המשפט הבינלאומי (או כללי המשפט הפנימי בישראל), וכך אנו ממליצים.**

[9] כך, למשל, השאלה כמה אנשים נהרגו בלבנון, כמה מהם היו אזרחים, ומה היו נסיבות מותם. ישנה מחלוקת עובדתית ניכרת לגבי שאלת מספרם של לוחמי חזבאללה שנהרגו במלחמה, וזו שאלה שלא הייתה קלה לקביעה, בשל העובדה כי לא הייתה נגישות של כוחות בדיקה למקומות הרלוונטיים בזמן אמת. כך גם לגבי נסיבות מותם. המשפט הבינלאומי מבחין בין אזרחים שנפגעו אגב שהייה בסמיכות ליעד צבאי לגיטימי, ובין אזרחים שנפגעו כתוצאה מתקיפה מכוונת של אוכלוסייה או מטרות אזרחיות גרידא (אלה דוגמאות המובאות רק לשם המחשת הקושי העובדתי; איננו מתייחסים לאירוע כזה או אחר במלחמת לבנון השנייה). אף קיים הבדל מהותי - היורד לשורש העניין - בין פגיעה באזורים אזרחיים אחרי שתושביהם הוזהרו והתבקשו לעזוב, והם נפגעו לאחר בדיקה כי השטח אכן פונה, לבין התקפה של יעד אזרחי ללא שום פעולה מקדימה מסוג זה.

- טענות על פגיעה במשפט הבינלאומי היו חלק מרכזי במאבק המדיני, התודעתי והתעמולתי שליווה מלחמות בכלל, ואת מלחמת לבנון השנייה בפרט.[10] הדברים היו נכונים גם לעת הלחימה ממש, אך גם לזמן שלאחריה. הוועדה הוקמה על ידי הממשלה לבדיקת אירועי המלחמה לצורך הפקת לקחים בישראל. לא מצאנו לנכון לעשות שימוש בחומר הרב שהועמד לרשותנו לצורך זה על מנת להיכנס לסוגיות שהן חלק ממאבק מדיני ותעמולתי נגד המדינה.
- בנוסף, בבדיקה פרטנית של סוגיות אלה היו עלולות להתעורר שאלות של הליך הוגן ומיצוי כללי הצדק הטבעי כלפי מי שהבדיקה והממצאים עלולים לפגוע בהם – בארץ או בחו"ל. הדבר היה מחייב אותנו לחקירה ולדיון מהסוג שהחלטנו באופן כללי להימנע ממנו.

11. אף לא מצאנו לנכון לקבוע מסקנות ביחס לנושא אחר עליו הלינו חלק מן הפונים: התבטאויותיהם הציבוריות של אחדים מאנשי הדרג המדיני או הצבאי בנושא דרכי פעולה במלחמה, שנטען כי בעצם אמירתן היה משום פשע מלחמה או למצער - עידוד לכך.

12. אנחנו מבחינים בין התבטאויות רשמיות של ממשלת ישראל או של מי שהוא מייצג שלה, לבין התבטאויות של אחרים, אף אם הם שרים או נבחרי ציבור. התבטאויות מן הסוג הראשון לא היו מתיישבות עם הכרזת המדינה כי היא מקבלת על עצמה את החוק הבינלאומי (אלא אם כן הטענה הייתה כי הצעדים המוצעים אכן תואמים אותו). לא שמענו על התבטאויות ציבוריות כאלה.

13. התבטאויות של נבחרים או אנשי ציבור אחרים הן, לדעתנו, חלק מהדיון הציבורי, ויש לטפל בהן כפי שמטפלים בהתבטאויות אחרות. אין צורך כי ועדת בדיקה במדינה דמוקרטית תעסוק בשאלת האחריות, משפטית או ציבורית, של מי שמשמיע עמדותיו בציבור. אם יש בהתבטאויות חריגות עבירה על החוק, הסמכות להחליט על הדרך הנכונה להתמודד עימן היא בידיו של היועץ המשפטי לממשלה.

14. נזכיר גם, אולי אף מעבר לדרוש, כי ביחס לנבחרי ציבור (שאינם מייצגים את המדינה) ממילא חלה על התבטאויות כאלה, בדרך כלל, חסינות מהותית, המיועדת להבטיח חופש ביטוי מלא ככל האפשר בנושאים העומדים במרכז פעולתם כנבחרי ציבור. עקרונות אלה חלים הן על אלה שתמכו בפעולות שנטען כי היו מנוגדות לדיני המלחמה והן על אלה ששללו אותן בחריפות.

[10] דומה כי מלחמה זו היתה המצולמת והמתוקשרת ביותר שידעה המדינה (ואולי גם העולם כולו); הדברים מתייחסים לא רק לעצם סיקור המלחמה, אלא גם לשימוש האינטנסיבי והממוקד באמצעי התקשורת בעת המלחמה. לעניין זה ראו גם הדיון בפרק על ביטחון המידע. יחד עם זאת ריבוי הכיסוי התקשרותי לאו דווקא מקל על זיהוי עובדות לאמיתן.

15. על פי החלטות אלה, נתרכז בבחינת הנורמות הכלליות, התוכניות המבצעיות לזירת לבנון, ובסוגיית הייעוץ המשפטי בזמן המלחמה. נוסיף כמה הנחיות כלליות בנושא התחקור הראוי של פעילות צבאית בכלל, ושל אירועי מלחמת לבנון השנייה בפרט.

16. נזכיר גם כי יש הבדל חשוב בין בחינת תפקודה של המערכת בזמן לחימה ממש, כמו במקרה אותו אנו חוקרים, ובין בדיקת אירועים בודדים, הנעשים מתוך שגרת פעילות. כך הן לעניין היכולת לתחקר את האירועים סמוך להתרחשותם, כך לעניין אמות המידה החלות על הפעילות, וכך לעניין הצעדים המתאימים במקרים של חריגות.

ב. הטמעת המשפט הבינלאומי בצה"ל וייעוץ משפטי בעת הלחימה

17. ישראל, כאמור, קיבלה על עצמה את כללי המשפט הבינלאומי. אנו סבורים כי הדבר נכון מהותית ועקרונית. כללי המשפט הבינלאומי משקפים שיפוט ערכי ביחס לשאלה כיצד ראוי לנהל מלחמות. ישראל היא חברה במשפחת העמים. היא מכבדת את כללי המשפט הבינלאומי, מחנכת את חייליה לטוהר הנשק מאז היווסדה, ומתגאה בכך שהם מכבדים אותו.

18. נציין כי קיום דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי ומתן מענה אפקטיבי לצרכים הומניטאריים של אוכלוסייה אזרחית אינם רק עניין משפטי, מוסרי או ערכי. יש להם גם היבט מדיני, והם עשויים להגדיל את הסיכוי כי פעולתה הצבאית של ישראל תיהנה מתמיכה ומהכשר בינלאומיים. כך היה ללא ספק במלחמת לבנון השנייה.

19. בשנים האחרונות הייתה התרחבות גדולה של דיני המשפט הבינלאומי, ובעיקר של מנגנוני האכיפה שלהם. כך על ידי טריבונאלים בינלאומיים וכך על ידי מדינות שהפעילו "סמכות אוניברסאלית" לגבי תביעות בנוגע לפשעי מלחמה, אף אם אלה לא היו קשורים בשום צורה לאותה ארץ. יכולתה של ישראל להתמודד עם ניסיונות לתביעות משפטיות נגדה או נגד מפקדיה ומנהיגיה, תלויה גם ביכולתה להראות שהיא שמרה על כללי המשפט הבינלאומי, וכי היו לה, ויש לה, מנגנונים אפקטיביים לבדוק טענות על חריגות, ולהסיק מהן מסקנות מתבקשות.

20. עולה מן האמור לעיל כי עניינה של ישראל הוא כי מנהיגיה, מפקדיה ולוחמיה יפעלו בצורה חוקית ומוסרית כאחד. לצורך זה צריכה להיות הטמעה אפקטיבית של נורמות המשפט הבינלאומי - בין באופן עצמאי ובין כחלק מהקפדה על החוק הישראלי, החוק הצבאי או טוהר הנשק - בין קברניטי המדינה, מפקדי צה"ל, ועד אחרון הלוחמים. הטמעה זו חיונית הן כדי לכוון את ההתנהגות והן כדי לספק תשתית נורמטיבית לבחינת אירועים ספציפיים. היא חיונית גם כדי להטיל אחריות במקרי הצורך מחד, ולתת גיבוי ממשי לאנשים שפעלו בשם המדינה במסגרת הכללים, מאידך.

21. דווקא בשל העובדה שהמשפט הבינלאומי בנושאים אלה אינו ברור וחד משמעי, ובשל העובדה שמנגנוני האכיפה שלו חסרים וחלקם מוטים מבחינה פוליטית, חשוב מאוד להתמודד גם בהקשר זה עם בעיות הקיימות לגבי כל סדר משפטי: יש מקרים בהם יש מתח גדול בין מה שמצווה הכלל המשפטי - כגון החובה לציית לפקודה, או החובה לא לפגוע באזרחים - ובין מה שמתבקש על ידי השכל הישר, צורכי הקיום או המוסר עצמו.

22. החוק עצמו מתייחס לעתים למתחים כאלה. כך, החובה המשפטית והמוסרית לא לציית לפקודה שהיא בלתי חוקית בעליל היא מקרה בו החוק מנחה את החייל שלא לפעול בהתאם לפקודה.

23. לעתים יש חשש כי אימת המשפט הבינלאומי (או סכנת העמדה לדין פלילי או צבאי) תשתק חיילים מפני ביצוע משימותיהם ומפני פעולה שתאפשר מימוש של המשימה. גם חשש כזה קיים בישראל, וחשוב לבחון דרכים על מנת להבטיח שלוחמים ומפקדים לא ישותקו בפעולה מבצעית. אין פה עניין של היתר לפעול בניגוד לחוק המקומי או למשפט הבינלאומי, אלא הבהרה כי עקרונות המשפט הבינלאומי (והמשפט הפלילי הפנימי) לא נועדו לסכל את היכולת לפעול בצורה צבאית להגנה על המדינה ועל אזרחיה.

24. מכל מקום, אלה בעיות שאינן מיוחדת למשפט הבינלאומי, ואין בצורך להתמודד איתן משום סטייה מן העיקרון שכללי המשפט ההומניטארי מחייבים את ישראל.

25. כפי שציינו למעלה, התרשמנו כי הרשויות אכן מודעות לחובות אלה, וכי הן פועלות בדרך כלל, ופעלו במלחמה, מתוך מודעות להן ומתוך רצון לכבדן.

26. כך, למשל, בצומתי הכרעה קריטיים בדרג המדיני התבקשה נוכחותו - ולעתים אף אישורו מבחינה משפטית - של היועץ המשפטי לממשלה.[11] הבחינה עסקה הן בהיבטים משפטיים והן בהיבטים עובדתיים. אף כאשר היעד היה נראה כיעד לגיטימי - הקפידו בדרג המדיני להתנות אישורים לפעולה בקיומה של אזהרה מוקדמת מפורשת ובהערכות מודיעין אמינות כי לא הייתה במקום אוכלוסייה אזרחית. בתוכניות אופרטיביות נכלל נספח מפורט שעסק במשפט הבינלאומי, ונכללו בהן גם הנחיות מיוחדות לסוגי חימוש מיוחדים (כגון פצצות מצרר). גם הפרקליט הצבאי הראשי (כמו בהתאמה היועץ המשפטי לממשלה) לא הסתפק בהוצאת הנחיות כלליות בכתב, אלא השתתף בישיבות המטכ"ל, ונציגיו התייצבו במפקדת הפיקוד, ובמקרים מסוימים ייעצו בזמן אמת גם למפקדי יחידות קטנות יותר. כאמור, לעתים הייתה היוזמה לאישור משפטי לפני הפעולה או במהלכה מטעם מקבלי ההחלטות או היחידות עצמן.

[11] ראו, למשל, אישור הפעולות ביום היציאה למלחמה, 12 ביולי 2006. ראו גם בדיון בפורום השבעה מיום 14 ביולי 2006.

27. הפרקטיקה שציינו - ייעוץ משפטי בזמן אמת לדרג צבאי ומדיני - ביטאה החלטה מעניינת ולא פשוטה שקיבלו אנשי הייעוץ המשפטי, הן בדרג הצבאי והן בדרג המדיני. להחלטה דומה הגיעו גם בצבאות מערביים אחרים. זו החלטה שהיו לה יתרונות רבים והיא הייתה מבוססת על לקחי התמודדות של ישראל עם סוגיות של משפט בינלאומי במלחמה ועם חוקיות של פעולות ממשלה. לא היו אלה דפוסים חדשים. מהותם: אנשי הייעוץ המשפטי מעורבים בהחלטות **לפני מעשה או בזמן אמת של הלחימה.** יש מעשים שאינם נעשים מפני שהם אינם נותנים להם הכשר חוקי, ויש מעשים שהם מכשירים, ומדינאים ולוחמים פועלים על פי ההכשר, למרות שאחרים עשויים לטעון כי המעשים בלתי חוקיים ואף מהווים פשעי מלחמה.

28. חרף כל הדברים הללו בזכות הייעוץ המשפטי ה"צמוד", אנו מבקשים להעלות לדיון את השאלה, אם רמה מוגברת כזו של ייעוץ משפטי בזמן אמת היא אכן רצויה.

29. ברורה לנו - מטעמי אחריות אישית - הנטייה הטבעית להיעזר בייעוץ המשפטי גם, ואולי אף בעיקר, בזמן אמת; יחד עם זה אנו חוששים כי ההישענות המוגברת על ייעוץ משפטי במהלך פעולה צבאית עלולה לגרום להסטת האחריות מנבחרים וממפקדים אל יועצים, ועלולה לשבש הן את הטיב המהותי של ההחלטות והן את הפעילות המבצעית.[12]

30. עקרונית, עדיפה בעינינו העמדה לפיה יש להטמיע **לפני מעשה** ובשגרה את הנורמות הכלליות של הפעלת שיקול דעת וכוח, לצד הנחיות לפעולה, חינוך ותרגול לקיום כללי הלחימה על פי המשפט הבינלאומי, על שלל המגבלות האתיות, הפוליטיות והמשפטיות. **בעת מעשה** (קרי, בזמן לחימה, בזמן אמת) יש להניח למקבלי ההחלטות וללוחמים לפעול על פי נורמות אלה, שהוטמעו כאמור. **לאחר מעשה** יש לעסוק בבחינת המקרים, כולל הטלת אחריות במקרים בהם עולה כי אירעה סטייה בולטת מהנורמות המחייבות שהוטמעו.

31. דברינו מכוונים בעיקר לגבי ייעוץ משפטי בזמן אמת למי שנמצא במצב לחימה ממש. נראה לנו כי ראוי שכוחות לוחמים, בוודאי בדרגי השדה, יתרכזו בלחימה ולא בהתייעצות עם יועצים משפטיים. כך בוודאי כאשר אילוצי החוקיות וטוהר הנשק ממילא כבר הוטמעו בהם במהלך הכשרתם המקצועית.

32. יתרון נוסף הצומח ממתן משקל נכבד יותר לשיקול הדעת המבצעי (בו הוטמעו כבר הנורמות המשפטיות והערכים האתיים) גלום בכך שהדבר יאפשר גם לדרג הייעוץ המשפטי שלא להכניס עצמו למצבים בהם יהא מנוע - מפאת נגיעה אישית - מקביעת דעה מקצועית

[12] יובהר, כי לא מצאנו בתחקירים ובעדויות שנשמעו בפנינו על מלחמת לבנון דוגמא או מקרה כזה. אלא שהיעדר ראיות ישירות לאירוע בו הומחשו הדברים אינו מספיק כדי לאיין את החשש מפני התרחשות כאמור, עליה אנו מתריעים.

לאחר מעשה, או אף מייצוג יעיל של אנשי הכוחות הלוחמים בארץ או בחו״ל, ולו בשל העובדה שאנשיו כבר הכשירו בזמן אמת את המעשה, או קבעו שהוא אינו חוקי.

33. למען הסר ספק נבהיר עוד, כי הקושי עליו אנו עומדים אינו קיים לגבי אישור תוכניות או פקודות קבע, שהן חלק ממערך **ההיערכות וההטמעה** של צה״ל. מערך זה חייב להציף את הקשיים, מבעוד מועד, והוא חייב לכלול הנחיות ברורות לגבי מידת החוקיות של התוכניות והפקודות הכלליות. כאמור, בפקודות המלאות שבחנו אכן מצאנו פרקים מסודרים שעסקו במשפט הבינלאומי בכלל, ובהגבלות המותאמות לתוכנית הספציפית, כגון לגבי סוגי חימוש, בפרט. חומרים אלה הם אחד הכלים החיוניים להטמעה אפקטיבית של ההוראות ביחידות צה״ל.

34. נזכיר גם, כי על חייל, כל חייל, מוטלת חובה חוקית שלא לציית לפקודות בלתי חוקיות בעליל, פקודות שמעליהן מתנוסס ״דגל שחור״. המערכת הצבאית - והדרג המדיני המפקח עליה - חייבות להבטיח כי תוכניות ופקודות קבע אינן כוללות פקודות כאלה, וכי חובה זו מוטמעת בצורה מסודרת במהלך הכשרתם של הלוחמים והמפקדים. דבר זה חשוב לא רק מטעמי משפט בינלאומי אלא גם על מנת ליצור עקביות נכונה בין החינוך ובין מערכת הפקודות בכלל, ולעת חירום ומלחמה, בפרט.

35. שונה המצב ביחס לדרג המדיני הבכיר. כאן בדרך כלל אינה מתעוררת סוגיה של התמודדות עם שאלות משפטיות תוך כדי לחימה. בין יתר הנתונים ששוקלים קברניטים לגבי החלטה קונקרטית, חיוני שתובא גם הזווית של המשפט הבינלאומי החל על הסוגיה. כך הן משיקולים ערכיים והן משיקולים מדיניים תועלתניים. מקום שהדרג המקצועי-משפטי נשאל לדעתו על ההשלכות של המשפט הבינלאומי למצב מסוים, הוא צריך להציג את תמונת המצב המשפטי כפי שהיא נראית לו.

36. כאמור, שיקולים מבצעיים אינם העיקר בהחלטותיהם של קברניטים. כאן נציין רק כי קביעתו של היועץ המשפטי לממשלה כי פעולה מסוימת הנשקלת על ידי הדרג המדיני עלולה להתפרש כנוגדת את המשפט הבינלאומי היא קביעה מוסמכת מבחינת הממשלה של המצב המשפטי.

37. יש הסבורים כי קביעה זו, כשלעצמה, אינה מחייבת את הממשלה לפעול או להימנע מפעולה. לדעתם - האחריות לניהול ענייני המדינה בצורה שתגן על ביטחונה והאינטרסים החיוניים שלה היא על הממשלה, ואם נראה לה כי חיוני לפעול בצורה מסוימת על מנת להגן על אינטרס קריטי של המדינה - זכותה ואולי אף חובתה לעשות כך, אף אם היועץ המשפטי קבע כי היא עלולה להתפרש כנוגדת את המשפט הבינלאומי. לעומת אלו הסבורים כך, יש אחרים הקובעים שחוות דעתו של היועץ המשפטי מחייבת, וכי על הדרג המדיני להימנע מפעולה כזו. דעתנו היא שהאחריות הסופית להחלטות בנושאים מדיניים-

ביטחוניים מרכזיים היא על הדרג המדיני הבכיר. החלטות כאלה צריכות להתקבל על ידי מנהיגי המדינה, ולא על ידי דרגי ייעוץ מקצועיים, בכירים ככל שיהיו. למותר לציין, כי החלטות כאלה תתקבלנה רק לעתים נדירות ביותר ובמקרים של צורך ברור וחיוני, וכי מי שמקבל החלטה כזו - בידיעה כי היא מנוגדת לפירוש מקובל של המשפט החל על הנושא - צריך גם להיות מוכן לקבל אחריות לתוצאותיה, אם וככל שיידרש הדבר. זהו חלק בלתי נפרד ממנהיגות.

ג. משפט בינלאומי ואפקטיביות של לחימה

38. שאלה קשה היא אם סוגי המלחמות הנהוגות כיום, ואלה ההולכות ומתפתחות - שיש בהם במקרים רבים יסודות של חוסר סימטריה בין הצדדים, של פגיעה באזרחי מדינה אחת על ידי כוחות שבסיסם המדיני או הצבאי מרוחק מאוד מן המדינה, ושל עימות ממושך (היכול להיות בעל עצימות נמוכה, גבוהה, או משתנה) - מצדיקות או מחייבות חשיבה מחדש על דיני המלחמה ועל עמדות מדיניות בנוגע למלחמה או לשימוש בכוח צבאי, שגובשו בעיקר על סמך לקחי מלחמות "רגילות" בין מדינות וצבאות. נבהיר:

39. דיני הלחימה אכן חלים בצורה הולמת יותר על דפוס המלחמה ה"ישן" - מלחמה בין צבאות מסודרים של מדינות ריבוניות, שיש לה התחלה ויש לה סוף, כאשר הכרעה במערכה מושגת על ידי הכרעת כוחם הלוחם, וכאשר תוצאות ההכרעה במלחמה משפיעות על ההסדר המדיני המושג בעקבותיה.

40. הנתונים בזירת לבנון - ובמקומות אחרים באזור ובעולם[13] - יצרו מצב המאתגר באופן רציני את משטר דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי. בזירת לבנון קיים מצב של "מדינה לא אפקטיבית" שמתחומה פועל חזבאללה - כוח תת-מדינתי, שיש לו מאפיינים של ארגון צבאי, של מיליציה, ושל תנועה אידיאולוגית-דתית פנאטית. חזבאללה קשור רוחנית, כלכלית וצבאית לגורמים ומדינות שמחוץ ללבנון, אולם הוא אף מייצג קהילה לבנונית אוטנטית, ואף משתתף פעיל במוסדות השלטון של לבנון. כפי שתיארנו, חזבאללה למעשה שלט בדרום לבנון והוא מקיים נוכחות צבאית עצמאית בכל המדינה. תיארנו את המערך המורכב שהוא בנה אל מול מדינת ישראל. במלחמה, חזבאללה פגע - במכוון - באזרחי ישראל בצורה בלתי מובחנת, וניסה לפגוע ביעדי תשתית לרבות תשתיות חשמל ותעשיות פטרו-כימיות. הוא עשה שימוש מסיבי בנשק בלתי מדויק ובמקרים רבים אף כיוון את הנשק הזה אל מרכזי אוכלוסייה מובהקים. בכל תקופת המלחמה לא עשה צבא לבנון כל ניסיון לשבש או להגביל את פעולתו הצבאית של חזבאללה כלפי ישראל מתחום לבנון. מאידך גיסא, ישראל עצמה צמצמה את פגיעתה במוקדי כוח ובתשתיות שלא זוהו ישירות עם חזבאללה ועם יכולת הלחימה שלו.

[13] מלחמתה של ארצות הברית נגד ארגון אל-קאעדה, מי שאחראי לפיגוע ב"מגדלי התאומים" בספטמבר 2001, הוא דוגמא מובהקת לערעור הסדר הישן וה"קלאסי" בעידן הנוכחי.

41. מצד שני, היכולת של ישראל לפגוע בחזבאללה ובלוחמיו באופן ממוקד וישיר הייתה מאוד מוגבלת, שכן לחזבאללה לא היו כמעט מוקדי פגיעות קבועים כגון בסיסים ומפקדות גלויים, ופעיליו היו ספק לוחמים ספק אזרחים, ומכל מקום הם פעלו במקרים רבים מתוך האוכלוסייה האזרחית ומתוך שטחים בנויים. יתירה מזו, היערכותם המוקדמת לעימות צבאי אפשרה להם מצד אחד שרידות גבוהה של אמצעי ההתקפה שלהם, תוך שחלקם הגדול הוטמן מתחת לאדמה בצורה שסיפקה להם הגנה מפני הפצצות ישראליות - והיערכות הגנתית ומבוצרת שהיתה עלולה לגבות מחיר דמים יקר מכוחות קרקעיים ישראליים שהיו מנסים לתקוף את מרכזיו. יתר על כן, חלק מכלי התקיפה של חזבאללה הוסתרו במתכוון בבתי מגורים ואף במקומות תפילה.

42. נדגיש כי האתגר שמציב ארגון כמו חזבאללה אינו קיים רק כלפי ישראל. במדינות רבות בעולם מתנהלים עימותים אלימים וממושכים בין המדינה ובין קבוצות בתוכה או מחוצה לה, מבלי שהשלטון המדינתי יצליח לאכוף חוק וסדר. אולם מקום שהפעולה הלגיטימית של ישראל מצטמצמת לפעולה מגבולותיה היא, בעוד האויב יכול להיערך ללא הגבלה אפקטיבית ולבנות את כוחו כך שפגיעותו מינימלית, ומקום שיכולת התגובה של ישראל כלפי חזבאללה ובעיקר כלפי המקומות מהם הוא פועל מוגבלת על ידי שיקולים שונים, הכוללים את המגבלות המדיניות, המשפטיות וההומניטאריות שהיא מקבלת על עצמה, נוצר כאן מצב בעייתי ביותר.

43. לכן, בנוסף להיערכות צבאית שתיתן מענה אפקטיבי לסוג האיום המיוחד המוצב כלפי ישראל מזירת לבנון – טוב יהיה אם ישראל - כפי שהיא עושה במידה רבה, כמו שכבר עושות אומות אחרות – תמשיך ותבחן את דיני הלחימה בהתאם לתנאים ותפעיל אותם, בהתאם לרוחם, על מנת לאפשר לישראל לפעול בצורה אפקטיבית נגד מי שתוקף אותה ומסכן את אזרחיה, תוך כדי כיבודם של **העקרונות** המקובלים של המשפט הבינלאומי על הגמישות הטמונה בהם.

44. נדגיש כי האתגר שאנו מעלים כאן הינו דחוף, ויש לו השלכות מרחיקות לכת. כוחם של יחידים או של קבוצות קטנות לפגוע במדינות ובאזרחיהן מתרחב בהתמדה ובמהירות. יש להתאים את דיני הלחימה (ואכיפת החוק) לתנאים המשתנים, תוך כדי שאנחנו מבטיחים איזון נכון בין הגנה על אזרחי מדינה מפני תוקפים - ושמירה על זכויות האדם ועל כללי המשפט הבינלאומי.

45. ההתמודדות המתמשכת של ישראל עם מתווי לחימה שונים, הכוללים גם מאפיינים חדשים אלה, הופכת אותה למוקד חשוב להתאמת דיני הלחימה לתנאים משתנים. חשוב כי התאמה זו תיעשה מתוך שיח רציף עם קברניטים, מפקדים בכירים, ויועצים משפטיים של מדינות המתמודדות עם איומים דומים. זו אינה סוגיה ייחודית לישראל, וטעות תהיה להתייחס אליה ככזאת. התרשמנו מהאופן בו פועלים הדרגים המשפטיים בישראל

בסוגייה זו, ואנו ממליצים כי הפעילות הזו תתרחב מתוך שיח מתמיד בין הדרגים הנוגעים בדבר.

תחקירים ובדיקות

46. נזכיר כי העובדה שישראל קיבלה על עצמה את עקרונות דיני המלחמה הטילה חובה על הרשויות המוסמכות בישראל, שיש להן הכלים המתאימים לכך, לבדוק את האירועים הפרטניים שביחס אליהם הועלו טענות הצריכות בדיקה. בנוסף, חובת הרשויות גם להעמיק ולבחון את ההשלכות הכלליות והעקרוניות של טענות שהושמעו כלפי ישראל בנושא זה, ולהסיק מסקנות לעתיד, בהתאם. על חקירות כאלה ועל ממצאיהם חלים כמובן כללי חיסיון, משיקולים כגון ביטחון מידע ושמירת זכויותיהם של פרטים. בכפוף לעקרונות אלה, חובה על הרשויות לפרסם בציבור את עובדת קיומן של החקירות ואת ממצאיהן. נזכיר גם כי קיומן של בדיקות אלה ופרסום החלק הניתן לפרסום של ממצאיהן ומסקנותיהם אינו רק עניין של חובה, אלא גם אינטרס של ישראל. היכולת להתמודד בצורה נאותה, אמינה ומבוססת עם טענות המועלות נגד פעולותיה היא מרכיב חשוב במאבק ההכרחי על לגיטימיות. במיוחד נכון הדבר כאשר תעמולה נגד ישראל ופעולותיה היא מרכיב מרכזי בפעולות היריבים עימם היא מתמודדת.

47. בעקבות פעולות מלחמתיות, בעיקר פעולות כאלה שהסתיימו במוות או בנזק משמעותי, עלולות להיות טענות כלפי כוחות צה״ל. טענות כאלה יכולות להתייחס לסטייה מכללי המשפט הבינלאומי – בו אנו עוסקים בפרק זה – או לסוגיות של רשלנות או פגם אחר בנסיבות, שהביאו לתוצאה הגרועה.

48. הצורך לאזן בין יעילות התחקור ומהירותו, בין הרצון לא לחשוף פרטים מבצעיים, ובין אמינות התחקור יוצר מכלול לא פשוט. אנחנו מדגישים כי תחקיר אמין במקרים של טענות מבוססות לכאורה על סטיות של כוחות צה״ל מן המשפט הבינלאומי אינו רק צורך מוסרי, אלא שהוא מרכיב חיוני ביכולת של המדינה להתמודד עם טענות מדיניות ועם תביעות משפטיות. כך בדרך כלל וכך לגבי אירועי מלחמת לבנון עצמם.

49. במקרה כגון מלחמת לבנון השנייה, בה הטענות מופנות בחלקן לקברניטי המדינה ומפקדי צה״ל הבכירים ביותר, ומקום בו הייעוץ המשפטי של הצבא ושל הממשלה היה מעורב בייעוץ השוטף במלחמה, קשה במיוחד להבטיח אמינות כזו. זה עוד טעם לצמצום המעורבות של הייעוץ המשפטי בזמני מלחמה עצמם, והוא מחייב עצמאות מיוחדת בתחקור טענות כלפי התנהלות הצבא במלחמת לבנון.

50. בנושא השימוש בפצצות המצרר נערכה בדיקה צהל״ית מקיפה. אנחנו מרחיבים בנושא זה בנספח (המצורף לפרק זה). גם בנושא זה תקפים הממצאים הכלליים שקבענו בסעיף

9 לעיל. לא מצאנו סטייה ביודעין מכללי המשפט הבינלאומי. יחד עם זאת, נמצאו פערים בין ההתנהלות של חלק מכוחות צה״ל במהלך הלחימה ובין ההנחיות הכלליות שנקבעו בתוכניות צה״ל לגבי השימוש בחימוש. סטיות אלה נבעו בחלקן מאי בהירות לגבי מהותן והיקף תחולתן של הגבלות אלה. לאור ממצאים אלה, אנו ממליצים כי על בסיס הבדיקות שנערכו, תיבחן מחדש שאלת השימוש בחימוש מצרר, במטרה להבהיר את כללי השימוש בעתיד בחימוש זה, ולהבטיח את הטמעתם. [14]

51. אנו מבהירים כי המלצה זו אינה באה במקום ההמלצה הכללית לתחקר אירועים בהם מתעוררות טענות המעוררות לכאורה חשש לסטייה מנורמות משפטיות, כולל אירועים כאלה במסגרת מלחמת לבנון עצמה.

המלצות

על סמך בדיקתנו והניתוח שעשינו אנחנו ממליצים:

52. **המלצה מס׳ 1: הטמעה שיטתית ומסודרת של דיני הלחימה בדרג המדיני, המקצועי ובכוחות הביטחון.**

- נושאים של משפט בינלאומי ודיני לחימה יהיו כלולים בתוכניות צה״ל ובהכשרות הלוחמים והמפקדים. נורמות אלה תוטמענה בצה״ל על כל שדרותיו. יודגשו הקשרים בין הוראות המשפט הבינלאומי ובין ערכי צה״ל בכלל, ויסוד טוהר הנשק בפרט. תשומת לב מיוחדת תינתן לנושאים אלה ביחידות רלוונטיות (כגון יחידות העושות שימוש בחימוש מוגבל, או יחידות שלפעולותיהן עלולה להיות תוצאה חמורה מבחינת הפגיעה באוכלוסייה אזרחית).
- נושאי טוהר הנשק, משפט בינלאומי, ודיני לחימה יוטמעו ויתורגלו כחלק מן האימונים.
- נושאי דיני הלחימה יוטמעו בדרג המקצועי והמדיני, ויוצגו כחלק מעבודת המטה בנוגע להחלטות רלוונטיות.
- בדיקתן של תוכניות והנחיות מבצעיות מבחינת התאמתן למשפט הבינלאומי יהיה שלב מקדים מחייב לפני אישורן.

[14] ב 24 בדצמבר 2007, ממש בסיום עבודתנו על דו״ח זה, פורסמה הודעה לעיתונות על חוות דעתו של הפרקליט הצבאי הראשי, תא״ל אביחי מנדבליט, בנושא זה. עיינו בחוות הדעת מיום 6 בספטמבר 2007, ואנו מתייחסים אליה בקצרה בנספח.

53. **המלצה מס׳ 2: מדינת ישראל וצה״ל יקפידו על תחקור מיידי ואמין ככל האפשר של אירועים שבהם מתעורר חשש לסטייה מן החוק הצבאי, המשפט הישראלי, או דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי.**

- תחקורים כאלה יבחינו בין מרכיב הפקת הלקחים ובין מרכיב האחריות האישית.
- יישמר איזון נכון בין גיבוי לוחמים בתנאי פעולה מבצעית ובין אכיפת נורמות של טוהר הנשק והמשפט הבינלאומי.
- תוצאות תחקירים תפורסמנה בכפוף לשיקולי ביטחון מידע ופרטיות.
- **תחקירים הנוגעים למלחמת לבנון ייעשו או יושלמו בפיקוח ובשילוב של גורם חיצוני למערכות שעל פעולתן מלינים.**

54. **המלצה מס׳ 3: כחלק מן ההיערכות לפעולה צבאית יש לדאוג להיערכות אפקטיבית ממוסדת ומתוכללת למתן מענה הומאניטארי בחירום ובמלחמה.**

55. **המלצה מס׳ 4: דרוש להמשיך לקדם היערכות של צה״ל ושל הייעוץ המשפטי לשיפור האפקטיביות של הלחימה במסגרת עקרונות המשפט הבינלאומי.**

56. **המלצה מס׳ 5: על סמך לקחי המלחמה תיבחן מחדש שאלת השימוש בחימוש מצרר על מנת, להבהיר את כללי השימוש בחימוש זה בעתיד, ולהבטיח את הטמעתם ואכיפתם.**

- הבחינה מחדש תיערך בשילוב של גורם חיצוני לצבא;
- הבחינה מחדש תבהיר את כללי השימוש בחימוש מסוג מצרר;
- הבחינה מחדש תמליץ על מגוון דרכים להבטיח כי השימוש בפצצות מצרר יעמוד בדרישות המשפט הבינלאומי, המשמעת הצבאית וטוהר הנשק;
- קיום הבחינה מחדש, ועיקרי המלצותיה הכלליות, יפורסמו (בכפוף למגבלות רלוונטיות).

נספח: השימוש בפצצות מצרר במלחמת לבנון השנייה[1]

כללי

1. הבעיה המרכזית בשימוש בפצצות מצרר נובעת משלושה מאפיינים של נשק זה:
   א. ברוב שיטות השיגור, חימוש מצרר אינו מדויק;[2]
   ב. החימוש כולל "פצצונות" המתפזרות על שטח גדול סביב מוקד הפגיעה;[3]
   ג. חלק מן הפצצונות אינו מתפוצץ במגע (נפלים), והנפלים עלולים להתפוצץ ולפגוע במשך תקופה ארוכה יחסית אחרי שהחימוש נורה.[4]

2. צירוף זה יכול להיות יעיל מאוד בסוגים שונים של לחימה נגד כוחות צבאיים, והוא עשוי להגביל אפקטיבית את יכולת הפעולה של גייסות אויב. יחד עם זאת, שימוש בנשק כזה מעורר בעיות קשות כאשר הוא נורה לאזורים שיש בהם תנועה רבה ושכיחה של אזרחים. מכאן, סוגי ההגבלות המוטלים על שימוש בחימוש זה:
   א. כמו בכל נשק לא מדויק - יש מגבלות על השימוש בו באזורים שבהם הדיוק קריטי למניעת פגיעה באזרחים;
   ב. בשל טווחי הפיזור - החשש לפגיעה רחוק ממוקד המטרה גדול יותר מאשר בחימוש רגיל. לכן, ההגבלות על טווח הביטחון של הירי חמורות יותר.
   ג. והחשוב ביותר לענייננו: השימוש בפצצות מצרר חייב לקחת בחשבון גם פגיעה מנפלים **זמן רב לאחר הירי**, ולעתים אף **לאחר סיום הלחימה**:
      - בשל מאפיין זה יש שמבקשים לאסור באופן גורף על שימוש בחימוש מצרר. המשפט הבינלאומי בשלב זה אינו כולל הוראות מיוחדות כאלה.
      - יחד עם זאת, יישום של עקרונות דיני הלחימה הכלליים למאפיינים של נשק מצרר מפורש בדרך כלל כאילו הוא כולל כמה טיפוסים של מגבלות:
        1) איסור או הגבלה של ירי מצרר למקומות שיש בהם ריכוזי אוכלוסייה אזרחית;

---

[1] בשל שיקולי ביטחון מידע והוראות החלות על תחקירים צה"ליים, הושמטו מן הדו"ח הגלוי חלקים מן המסמך.

[2] אם כי ישנם הבדלים ברמות הדיוק של סוגים שונים של חימוש מצרר.

[3] יש הבדלים במספר הפצצונות ובטווח הפיזור שלהן בין סוגי חימוש מצרר שונים.

[4] ישנם הבדלים משמעותיים באחוז הנפלים של סוגי חימוש מצרר שונים. במערך הקני הם נעים בין 12-18 אחוז בסוג אחד לבין 0.5 עד 3 בסוג אחר . במערך הרקטי אחוז הנפלים הוא 5%.

2) חובת מיפוי מדויק של אזורי השיגור, ומסירת מפות הירי למי ששולט בשטח ואמור לבצע טיפול אפקטיבי בנפלים לאחר סיום הלחימה.

3) כדי להבטיח זהירות מיוחדת בשימוש בחימוש מצרר, ניתן גם לדרוש אישורים מיוחדים של דרגים גבוהים – פיקודיים או משפטיים - לשימוש כזה.[5]

3. נשוב ונדגיש כי השימוש בחימוש מסוג מצרר כשלעצמו אינו בלתי חוקי על פי עקרונות המשפט הבינלאומי.[6] יתירה מזו, האפשרות של שימוש בחימוש כזה בזירת לבנון הייתה כלולה במפורש בתוכניות המבצעיות לזירת לבנון, תוך התייחסות מפורטת למגבלות המוטלות על השימוש.

4. לאחר המלחמה, כאשר התפרסמו עובדות וטענות בנושא הנפלים שהושארו בשטח לבנון והיפגעותם של אזרחים, הועבר הנושא לבדיקת קצין בודק - אלוף גרשון הכהן. מצאנו גם התייחסויות לא מעטות לנושא השימוש בפצצות מצרר בחומרים שקראנו. שאלנו בנושא זה את הפצ״ר, את ראש אלר״ם, ואת האלוף גרשון הכהן. קראנו בעיון את הבדיקה שהוא ביצע. קראנו גם חומר נוסף שהועבר אלינו ממקורות שונים בנושא פצצות המצרר והשימוש בו בצה״ל במלחמה זו. לאחר שסיימנו את עיקר עבודתנו פורסמה, ב-24 בדצמבר 2007, הודעה לעיתונות בדבר חוות דעתו של הפצ״ר בעקבות דו״ח הכהן (להלן – ההודעה לעיתונות). עיינו אפוא גם בחוות דעתו מ-9 בספטמבר 2007. התבססנו על מכלול החומר שעמד בפנינו בנושא זה.

[5] במשפט הבינלאומי עצמו אין בשלב זה קביעה מוסמכת וחד משמעית באמנה לגבי הגבלות על השימוש בחימוש מצרר, אולם הגבלות כאלה יכולות להיגזר מדיני הלחימה הכלליים, ובעיקר מעקרון ההבחנה בין מטרות צבאיות ויעדים אזרחיים, מהחובה לשמור על פרופורציונאליות בין הצורך הצבאי ובין החשש לפגיעה באזרחים, ומהחובה הכללית לנקוט צעדים כדי לצמצם את הפגיעה באזרחים. מגבלות יכולות לנבוע גם מפקודות או מהנחיות של הצבא עצמו, ומהסכמים בין המדינה ובין מדינות המספקות לה חימוש. בפרק זה אנו עוסקים רק בכללי המשפט הבינלאומי, ובהשפעתן על פקודות צה״ל. הגבלות הנובעות מהסכמים הן נושא אחר.

[6] חימוש כזה קיים ברוב צבאות המערב, ואף נעשה בו שימוש בפועל במלחמות בשנים האחרונות. ישנה לאחרונה התארגנויות של כמה מדינות, במסגרת האמנה לאיסור והגבלה על סוגי נשק קונבנציונאלי, להוסיף לאמנה פרוטוקול מיוחד שיאסור שימוש בחימוש מסוג מצרר, אולם זה אינו המצב המשפטי כיום ולא ברור אם ההתארגנות תישא פרי.

ממצאים

5. אין מחלוקת כי חלק מן הנפלים נמצאו בתוך כפרים ובאזורים שבהם יש תנועת אזרחים רגילה, וכי נפלים אלה גרמו למותם ולפציעתם של אזרחים לאחר הלחימה. הוראות המשפט הבינלאומי, הוראות התוכנית האופרטיבית לגזרת לבנון, והפקודות שניתנו במהלך המלחמה, נועדו כולן לצמצם פגיעה כזו באזרחים. נציין כי לא שמענו טענה על פגיעה באזרחים בפצצות מצרר **במהלך** המלחמה.

6. אחת מההגבלות שהוטלו על שימוש בחימוש מצרר על ידי תוכנית "מגן הארץ" לזירת לבנון (בנוסף להדגשת טווחי ביטחון וחובת מיפוי) הייתה דרישה של אישור רמטכ"ל לפני כל שימוש בחימוש מצרר. בהודעה לעיתונות נאמר כי "מממצאי הקציון הבודק עלה כי לאורך המלחמה כולה עמדו בתוקפן פקודות של הרמטכ"ל אשר אסרו על ביצוע ירי מצרר לעבר שטחים בנויים".

7. דו"ח המצרר בדק מקרים של ירי מצרר ללא אישור כנדרש או ליעדים שאסור היה לעשות בו שימוש לגביהם. במקרה אחד נמצא ירי ללא אישור אך למקומות מותרים. דו"ח המצרר גם קבע כי בעיות לגבי יעדי הירי היו קיימות רק לגבי שימוש במצרר בחיל התותחנים, שכן ירי המצרר על ידי חיל האוויר עמד בכל הדרישות.[7] הוא קבע גם כי בכל מקרי הירי בוצע המיפוי כנדרש.

8. ציינו בפרק הכללי טעמים לכך שאיננו נכנסים לבחינה מפורטת של טענות שהועלו. אף במקרה זה, אין בידינו דרך לקבוע כמה נפלי פצצונות נותרו בשטח לבנון, ואיפה הם מרוכזים, וכן מתי נורו פצצות מצרר, לאיזה יעדים ובאלה תנאים.

9. יחד עם זאת, אף אם אנו מקבלים כי הייתה במשך כל המלחמה דאגה עקבית ואמיתית לצמצם פגיעה באזרחי לבנון, ואף אם אנו מקבלים כי לא היו במלחמת לבנון סטיות **ביודעין** מכללי משפט בינלאומי - אין ספק כי סיפור הירי של חימוש מצרר במלחמת לבנון השנייה המחיש בצורה חמורה תוצאות אפשריות של חוסר בהירות בפקודות, ליקויים במשמעת והיעדרה של בקרה יעילה.

[7] עדות האלוף גרשון הכהן בפני הוועדה מיום 17 בינואר 2007.

ניתוח

10. הפצ״ר קבע כי ״השימוש שנעשה בחימוש מצרר, במהלך מלחמת לבנון השנייה, נעשה באופן התואם את עקרונות דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי״.[8] הטעמים לכך היו: ״הירי בוצע בכלי נשק חוקי, שאינו גורם נזק מיותר לאויב (כלומר - מקיים את עקרון ההומאניות), לעבר מטרות צבאיות בלבד (בהתאם לעקרון האבחנה), לאחר שנוצר צורך צבאי קונקרטי לבצעו כדי להפסיק את הירי הרקטי לעבר שטחי מדינת ישראל (כנדרש מעקרון הצורך הצבאי), ובנסיבות בהן המפקד הצבאי סבר, כי הנזק הצפוי להיגרם לאזרחים ולרכוש אזרחי כתוצאה מהשימוש בתחמושת המצרר אינו מופרז ביחס ליתרון הצבאי הגלום בירי פצצות המצרר לעבר אותם יעדים (קרי, באופן המתיישב עם עקרון הפרופורציונאליות).[9]

11. כאמור, לא ניכנס למסקנותיו של הפצ״ר כי לא בחנו לגופן את **העובדות** העומדות ביסודן. לא מצאנו ראיות לכך שקביעות אלה אינן מבוססות היטב, והתחקירים והניתוח של ממצאיהם בדו״ח המצרר ובחוות הדעת מפורטים למדיי. נתרכז רק בשאלה שהיא משפטית-עובדתית, ואשר הייתה גם בלב דו״ח המצרר וחוות הדעת: **מה דינו של ירי מצרר לעבר מטרה צבאית הנמצאת בתוך ריכוז אוכלוסייה אזרחית, כגון כפר, כאשר תושבי הכפר אינם נמצאים בו באופן זמני בשל הלחימה, אך ידוע כי ישובו לכפריהם אחרי סיומה?**

12. מסקנתו של הפצ״ר משמעה כי, לפחות בדיעבד לגבי הירי בלבנון, ירי כזה עשוי להיות חוקי מבחינת המשפט הבינלאומי, אם התקיימו התנאים שנמנו על ידיו. מסקנה זו מבוססת על הקביעה כי גם לגבי ירי מצרר למטרות צבאיות בכפרים - שתושביהם האזרחים נעדרים מהם זמנית - חלים עקרונות השקלול הרגילים של עקרונות המשפט הבינלאומי; וכי שקלולם במקרי הירי האלה הצביע על הצדקה לשימוש בחימוש כזה גם בתנאים אלה (או, לפחות, על אמונה כנה וסבירה בהצדקה כזו). הטענות כלפי ישראל מתבססות על פרשנות לפיה, אף אם זה המצב לגבי שקלול נזקי הירי בזמן הירי, הרי שהנזקים הצפויים מנפלי מצרר **לאחר הלחימה** היו צריכים לבסס איסור מוחלט, מבחינת המשפט הבינלאומי, של ירי מצרר לתוך אזורים המיושבים בדרך כלל באזרחים, אף אם מדובר במטרות צבאיות מובהקות (כגון משגרי רקטות שזוהו ב״איכון חם״).

13. כאמור, הגבלות על שימוש בחימוש יכולות לנבוע גם ממקורות אחרים, פרט למשפט הבינלאומי, כגון פקודות הצבא או הסכמים עם מדינות אחרות. איננו עוסקים כאן בשאלה האם פעולת כוחות צה״ל הייתה מנוגדת להנחיות שהיו כלולות בפקודות

[8] חוות הדעת, פסקה 64, עמ׳ 26. המסקנה כלולה גם בהודעה לעיתונות.

[9] חוות הדעת, פסקה 63. הקביעות מופיעות גם בהודעה לעיתונות.

או בהנחיות (מעבר לשאלת החשיבות של הטמעת נורמות בצה"ל, החלה על נורמות מכל סוג ומכל מקור). **ענייננו העיקרי הוא בעמימות שהייתה קיימת בצה"ל לאורך המלחמה כולה, ונמשכת עד היום, לגבי עצם החוקיות של השימוש בחימוש מצרר, ולגבי תנאים נדרשים לשימוש כזה אם האיסור אינו גורף, כלפי מטרות צבאיות באזורים בנויים, גם אם תושביהם אינם מצויים במקום בזמן הירי.**

14. אנו סבורים כי ראוי להבהיר את עמדת צה"ל בנושא זה, בין אם זו עמדה המסתמכת על פירוש של המשפט הבינלאומי ובין אם היא עמדה ערכית או פיקודית של צה"ל עצמו.

15. יתירה מזאת. אנו סבורים כי פרשנות מרחיבה, המתירה לירות בחימוש מסוג מצרר גם למטרות צבאיות הנמצאות במקומות בהם הנפלים עלולים לפגוע באזרחים - אף אם רק לאחר שובם - על פי שקלולו של מפקד צבאי בשטח בלבד - אינה תואמת את הרציונאל שבבסיס ההגבלות על השימוש במצרר. נציין שוב כי אף הנחיות צה"ל עצמו לפני המלחמה ובמהלכה לא היו בנויות רק על עקרון כזה. סגנון לחימה המתמקד בפעולה מתוך שטחים בנויים אכן מגביל בצורה ניכרת את יכולת הפעולה הצבאית של מי שמתגונן נגדה. המשפט הבינלאומי אוסר במפורש סגנון כזה של לחימה. **למרות זאת, איננו סבורים כי הרחבת כללי השימוש בחימוש מסוג מצרר, שיש עמו נפלים רבים, לשטחים כאלה, <u>ללא בקרות מחמירות ופרטניות</u> - אף אחרי שיושביהם פונו זמנית - היא הרחבה קבילה.**

16. אף אם נקבל כי המפקדים שהיו אחראים על הירי במצרר סברו בכנות כי ירי חימוש מצרר לעבר מטרות צבאיות בתוך כפרים שפונו מאזרחיהם היה חוקי ואף נחוץ - וכי לכן ניתן היה לקבוע, כפי שעשה הפצ"ר, כי "השימוש שנעשה בחימוש מצרר, במהלך מלחמת לבנון השנייה, נעשה באופן התואם את עקרונות דיני הלחימה של המשפט הבינלאומי", לא נכון בעינינו להשאיר בעמימותה - וללא כל התניות ואישורים - את השאלה הקריטית של ירי מצרר לעבר מטרות צבאיות בתוך כפרים שנזנחו זמנית מתושביהם.

17. אנו סבורים כי חיוני שסוגיה זו תוכרע בצה"ל במהירות ובבהירות, וכי הנורמות המחייבות תוטמענה בצורה אפקטיבית בכל דרגי הצבא.

18. נוכל לסכם ולומר:

א. לא מצאנו בבדיקתנו ראיות שהצביעו על שימוש **ביודעין** בחימוש בהפרה של הוראות המשפט הבינלאומי. הנחיות בנושאים אלה, שהדגישו את החובה להימנע מפגיעה באזרחים, הוצאו לפני המלחמה ואף במהלכה.

ב. הממצאים בנושאי שימוש בפצצות מצרר המחישו ליקויים במשמעת מבצעית, בקרה ושליטה, ובחוסר בהירות בפקודות ובהנחיות' כפי שמצאנו גם בהקשרים אחרים.

ג. יתירה מזו, מצאנו כי מי שהציעו הבהרות לגבי כללי השימוש במצרר בעתיד על סמך לקחי המלחמה, לא סייגו את עמדתם באמצעי בקרה שיבטיחו צמצום מרבי של פגיעה באזרחים ושקלול אחראי ונכון של עקרונות המשפט הבינלאומי.

ד. כאמור, חיוני לדעתנו כי מחלוקת זו תובהר בצורה חד משמעית לגבי העתיד.

ה. חיוני גם כי יילמדו הלקחים המתחייבים מן העובדה שבשימוש בפצצות המצרר בזמן המלחמה היה מצב מתמשך של חוסר בהירות של הנחיות, חוסר משמעת מבצעית ושל פקודות, שהניב מקרים של סטייה מהנחיות פיקודיות מפורשות בנושא השימוש בסוג כזה של חימוש, שלא זוהתה ולא נבלמה במהלך הלחימה הארוכה.

19. זו הסיבה שאנחנו חורגים מגישתנו הכללית וממליצים כי בנושא זה תיערך בחינה מחדש של הכללים והעקרונות האמורים לחול בצה"ל על שימוש בירי מצרר, לאור ממצאי דו"ח המצרר וחוות הדעת. לטעמנו, בחינה מחדש זו צריכה:

- להבהיר את האזורים ואת התנאים שבהם מותר שימוש בחימוש מסוג מצרר. יש להקדיש תשומת לב מיוחדת לצורך לצמצם פגיעה באזרחים אחרי סיום הלחימה, ולהגביל שימוש במצרר למצבים בהם יש צורך צבאי ברור בשימוש כזה;
- להבהיר שוב את סוגי האישורים הנדרשים לשימוש בסוג חימוש כזה, על תת-סוגיו השונים וליעדים שונים, ולכלול הוראות אלה לא רק בפקודות מבצעיות אלא גם בהכשרה ובתרגול של היחידות הלוחמות;
- לבחון פיתוח, הצטיידות ושימוש בחימוש מצרר שחשש הפגיעה שלו באזרחים מצומצם (הן במונחי דיוק השיגור והפגיעה בזמן הירי והן במונחי כמות הנפלים).
- להסדיר תנאים למסירת תיעוד של ירי מצרר לאחר סיום הלחימה, במטרה לצמצם פגיעת אזרחים מנפלים;

20. אנחנו ממליצים כי הבחינה מחדש תיערך בשיתוף גורמים מחוץ לצה"ל עצמו. מסקנות הבחינה מחדש לגבי כללי השימוש בחימוש זה, ולגבי אופן הבקרה על ביצוען, צריכות להיבדק גם על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

21. רצוי כי קיומה של הבחינה מחדש וכן עיקרי המלצותיה, בכפוף לשיקולי ביטחון מידע, יפורסמו ברבים.

פרק חמישה עשר: חטיפות כאיום אסטרטגי

1. להתמודדות עם חטיפות יש מאפיינים רבים. אחד הוא הצורך לנסות לסכל חטיפות ולמנוע אותן. עסקנו בנושא זה בהרחבה בפרק החטיפה בשער הצבא. כאן התרכזנו בהיבט אחר של ההתמודדות עם חטיפות - ההיערכות להתמודדות עם חטיפה, שלא בהקשר של חטיפה זו או אחרת, על מנת לשפר את ההתמודדות עם חטיפות כאיום אסטרטגי.

2. התלבטנו אם לכלול דיון בנושא זה בדו״ח, לנוכח העובדה כי היום נמצאים שלושה חיילים ישראלים חטופים בידי אויבים, והנושא נמצא לכן בדרגה גבוהה של רגישות מבחינות רבות. למרות הרגישות החלטנו לכלול את הדיון הזה כאן, שכן הוא נראה לנו בעל חשיבות רבה מאד. אכן, מוטב היה לנהל את הדיון הזה כאשר אין חייל ישראלי בידי האויב. מצד שני, ייתכן כי התמודדות אסטרטגית טובה יותר עם הנושא הרגיש הזה תגביר את הסיכוי כי לא יהיו בידי האויב חטופים ישראלים. לא נוכל לדחות את ההתמודדות הכוללת עם הנושא עד לזמן שבו לא יהיה אף חטוף בידי אויבינו, מה עוד ואין לדעת האם ומתי תהייה חטיפה נוספת.

3. יתירה מזו: חלק מתחושות האכזבה והכישלון אצל חלקים בציבור לגבי מלחמת לבנון נובעות מן העובדה כי למרות שהוכרז על החזרת החטופים כאחד מיעדי המלחמה – יעד זה לא הושג. אנו סבורים כי הפער בין הצהרות לבין הישגים, כמו גם קשיי ההתמודדות בפועל עם תוצאות החטיפה, הושפעו בין השאר מהיעדרה של היערכות אסטרטגית ותודעתית נכונה לאירוע מסוג זה. אין לנו לכן חירות להימנע מעיסוק בנושא חיוני זה.

4. נושא החטיפות רלוונטי כאן לא רק כדוגמא לאירוע מקומי שיכול לקבל משמעויות אסטרטגיות, אלא מפני שהוא מדגים את החשיבות של היערכות אסטרטגית, את הנטייה לא לעסוק בה בשל ליקויי חשיבה אסטרטגית בכללותם ורגישות נושא החטיפות במיוחד, ואת ההשפעה של אתוס ישראלי משתנה על היכולת של המדינה ושל החברה להתמודד היטב עם האתגר. מבחינה זו, הרגישות הגבוהה של הנושא היא מרכיב מרכזי של הקושי לעסוק בו, ושל החיוניות לעשות זאת.

5. אנחנו מקווים כי הסיוט המתמשך של המשפחות יגיע לסיום מהיר, וכי הן תוכלנה להתאחד בקרוב עם בניהן. נבהיר ונדגיש כי איננו מכוונים כאן ביקורת, ישירה או עקיפה, למי שקיבלו החלטות בנושא החיילים החטופים. הטחות כאלה של ביקורת והחלשת האמון ברשויות הן חלק מן המחירים הכבדים שמשלמות ממשלת ישראל והחברה הישראלית בגין חטיפות. זו סיבה נוספת לכך המחייבת התגברות על הרגישות וטיפול מפוכח בנושא.

6. נקודה זו ראויה להדגשה מיוחדת לאור השימוש הציני והאכזרי ברגשותיהם של בני המשפחות של החטופים שעושים חוטפים באמצעות תמהיל של מניעת מידע ושל שחרור מידע, שמטרתם העיקרית היא הפעלת לחץ על ממשלת ישראל ויצירת חוסר אמון בין הממשלה ובין אזרחי המדינה.

רקע

7. חטיפה – שתוצאתה היא הימצאות חיילים או אזרחים ישראלים בידי גורם החוטף אותם על מנת לבצע פיגוע-מיקוח – היא אירוע שונה מהותית מפיגוע שיש בו הרוגים ופצועים בשטחנו.[1] הייחוד של חטיפה הוא בכך שהיא נותנת בידי מי שמחזיק בחטופים כלי בעל עוצמה רבה שנועד מאוד לכפות על ממשלת ישראל לעשות את מה שהיא אינה רוצה לעשות, וזאת על מנת למלא את דרישותיהם של החוטפים ולהשיב את הנחטפים הביתה.[2]

8. מאפיין זה גורם לכך שחטיפה של בני ערובה והחזקתם הם מעשים האסורים על ידי המשפט הבינלאומי. המשפט הבינלאומי מחייב גם כי תינתן גישה לאנשים שנתפשו בפעולה צבאית (או אחרת) ומוחזקים בידי אויב. העובדה כי חוטפי חיילינו אינם נותנים אות חיים מן החטופים ואינם מאפשרים גישה אליהם, אף היא מנוגדת באופן חד משמעי וברור להוראות המשפט הבינלאומי.

9. ברור כי חטיפה באזור שלנו אינה רק אירוע אפשרי, אלא עניין מרכזי בתכנון הפעילות של חלק מאויבינו. זאת על רקע העובדה, שהתקבעה כבר כתקדים, של עסקות שחרור אסירים, כאשר המשא ומתן לגיבושן נמשך חודשים ארוכים, תוך לחץ ציבורי גדול הסובב סביב כאבן של המשפחות. בעסקאות אלו - עשרות או מאות אנשים הכלואים בישראל משוחררים, על מנת להשיג את שחרורו של כל חייל או אזרח חטוף או שבוי, חי או מת. בשל כך, ה"רווח" הממשי והתודעתי של אירוע חטיפה מוצלח עבור אויבינו עלול להיות גדול משמעותית מה"רווח" של פיגוע מסוג אחר, אף אם הוא רב נפגעים. מצב זה יוצר תמריץ מובנה לאויב, שנוצר על ידי המדיניות הישראלית עצמה, לנסות לממש חטיפות.

10. לכן חשוב להזכיר כי גישת ממשלת ישראל לעניין חטיפות עברה שינויים. תחילה, ובמשך זמן רב, לא הייתה נכונות לקיים משא ומתן עם חוטפים, אולם בשנת 1985 שוחררו 1150 מחבלים כנגד החזרת שלושה חיילים שנחטפו על ידי ארגון תת - מדינתי בלבנון (עסקת

[1] לא ניכנס כאן להבדלים חשובים בין מצבים שונים בהם נמצאים ישראלים - חיילים או אזרחים - בידי אויב. כך, למשל, ההבדל בין חייל הנופל בשבי בזמן לחימה ובין חייל שנחטף. או בין חייל (או אזרח) הנמצא בידי מדינת אויב ובין חייל (או אזרח) הנמצא בידי ארגון תת-מדינתי.

[2] מו"מ לגבי שבויי מלחמה מול מדינות אויב עלול אף הוא להיות ארוך וכאוב, אולם הוא נושא שונה מזה בו אנו עוסקים כאן.

ג׳יבריל). עסקת ג׳יבריל יצרה תגובת-נגד, והיה לאחריה ניסיון לחזור למדיניות של הימנעות מניהול משא ומתן עם חוטפים, אלא שניסיון זה הסתיים בתחילת 2004, כאשר - לאחר דיונים וויכוחים - שוחררו, אחרי משא ומתן ארוך ומתיש עם חזבאללה, כ- 400 כלואים בישראל, רק מיעוטם לבנונים, עבור גופות שלושת חטופי אוקטובר 2000 ואלחנן טננבאום. לעסקה זו היה שלב שני שלא התממש בשל כך שלא הועבר לישראל מידע אמין על גורלו של הנווט רון ארד.

11. נראה כי ההימנעות של ממשלות ישראל לדורותיהן מדיון ציבורי ומהיערכות עקרונית ברורה בנושא זה, מבוססת על מלכוד ערכי ורגשי: ברור לכל כי התנהגות ממשלת ישראל מעודדת חטיפות. מצד שני, פדיון שבויים או אף הבאת ישראלים לקבר ישראל, הם ערכים חשובים. ידיעתם של ישראלים, בעיקר של חיילים שנחטפו או נפלו בשבי וגם של כלל הלוחמים, כי המדינה מחויבת להצלתם – אף היא חלק חשוב מיתרוננו המוסרי ומגורמי חוסננו החברתי.

12. על פי גישה זו, המדיניות הקיימת למעשה היא הרע במיעוטו. על פיה, נעשה ככל יכולתנו למנוע חטיפה, אך משכשלנו וחיילינו נחטפו – הם ומשפחותיהם צריכים לדעת כי שחרור הבנים והשבתם הביתה הוא אינטרס לאומי ממדרגה ראשונה, לרבות נכונות להיכנס למשא ומתן עם החוטפים, ולשחרר, כנגד החזרת החטופים שלנו, מספרים גדולים בהרבה של אנשים המוחזקים בידינו, ואף לשלב בעסקה יסודות נוספים.

חיוניותה של היערכות אסטרטגית

13. על אף הקושי הברור הזה, אנו סבורים כי הימנעות מהיערכות מסודרת ומפורטת, בכל הרמות, להתמודדות עם איום חטיפה ומפעולה עקבית בהתאם לה הינה טעות אסטרטגית, וכי הדבר מחליש את ישראל ואינו מחזק אותה. איננו מקלים ראש בחשיבותה של הידיעה של חיילים ומשפחותיהם - או אף של כלל הישראלים ומשפחותיהם - כי ישראל ערבה להם. יחד עם זאת, מובן כי אם החטופים ומשפחותיהם יודעים כך – גם חוטפיהם יודעים זאת. ברור מאליו כי ככל שפגיעותנו נתפשת כגדולה יותר, וככל שהחשיבות שאנו מייחסים להשבת החטופים גדולה יותר - כך ״מחיר״ ההשבה שיידרש – ויתקבל – גבוה יותר. ובאותה מידה עולה התמריץ לבצע חטיפות נוספות.

14. לכן הטענה שצריך לעשות כמעט הכל על מנת להחזיר חטופים, על אף עוצמתה הרגשית, אינה עומדת בפני הביקורת. אם אנחנו פועלים על מנת לשחרר שבויים או חטופים בצורה המגדילה משמעותית את החשש כי אחרים ייהרגו או ייחטפו, המסר שאנחנו שולחים על ידי כך אינו מסר של כבוד עצום לחיי כל חייל וכל אזרח, אלא של התנהגות רגשנית בחלקה שבהכרח יוצרת סיכונים מיותרים לחיים ולביטחון של חיילים ושל אזרחים. יש אפוא,

להקדיש חשיבה אסטרטגית ומבצעית יצירתית ומעמיקה על מנת למצוא דרכים להרתיע את אויבינו מחטיפות או לגרום להם להחזיר את החטופים ללא עסקאות כאלה.

15. הצורך לדון בנושא, ולהיערך ברמה העקרונית, הארגונית והתודעתית לקראתו, באופן מנותק מההתמודדות עם אירוע חטיפה ספציפי, הוא חיוני גם כדי למנוע את המצב – שקרה במידה מסוימת בחטיפות קיץ 2006 – שבו ההצהרות הראשונות היו כי לא ינוהל משא ומתן, ולאחר מכן התברר כי משא ומתן כזה אכן מנוהל; הוא הדין לגבי הצהרה על שחרור החטופים כיעד מלחמה, שידוע כי לא ניתן לעמוד בו וגם אין מתכוונים אליו הלכה למעשה. הצגת כוונות או הצהרת יעדים שאין סיכוי לממש אותם - מחלישים עוד יותר את כוח העמידה ואת יכולת ההתמודדות של ישראל עם אירועי חטיפה.

16. בהתאם לעקרונות שהינחו את עבודתנו, ואשר פורטו בפרק השני, **איננו** ממליצים לגופה על מדיניות ראויה זו או אחרת בנושא זה, שכן מדובר בשיקולים ערכיים ומדינאיים שהם בסמכותם של נבחרי העם ובאחריותם. אך אנו מדגישים שמדובר בסוגיה אסטרטגית בעלת חשיבות רבה, ומציינים שטיפול אד הוק בה בכל מקרה "לגופו" פוגע באינטרסים חיוניים של מדינת ישראל, ואף בביטחון אזרחיה וחייליה בראייה ארוכת טווח.

17. היערכות אסטרטגית לחטיפות צריכה לכלול הרבה יותר מאשר החלטה על עמדה עקרונית בנושא ניהול משא ומתן, או החלטה על סגנון המשא ומתן או סגנון האמירות הראשונות אחרי שנודע על חטיפה. אחד ממאפייניה העיקריים צריך להיות התייחסות מקיפה ומפורטת להתמודדות כוללת עם האיום.

18. הבנה עמוקה של משמעות איום החטיפה צריכה בראש ובראשונה להביא להיערכות מבצעית העושה מאמץ גדול למנוע חטיפות. אמנם, גם בהיערכות מיטבית לא ניתן יהיה למנוע חטיפות באופן מוחלט. ראינו כי בחזית הצפון היה איום החטיפה אכן בלב הפעילות המבצעית, ונעשו מאמצים רציניים להקטין את חשש החטיפות. יחד עם זאת, כפי שציינו בפסקת החטיפה בפרק השמיני בשער הצבא, היו ליקויים חמורים בהיערכות לצמצום חשש החטיפה ובהיערכות המבצעית בגזרה בכלל, וביום החטיפה בפרט.

19. דווקא משום שגם מאמץ מיטבי למנוע חטיפה לא תמיד יצלח - חיוני שההיערכות הכוללת של ישראל להתמודדות עם איום חטיפות תכלול גם היערכות מפורטת, תודעתית ומבצעית, לקשת תגובות במקרה שאיום חטיפה מתממש. הדבר מחייב תוכניות מבצעיות ריאליות, שיהיה בהן אימון למצב של חטיפה וגם היערכות מבצעית מקומית צבאית בעקבות אירוע חטיפה שמומש, ואשר לא הצליחו למנעו או לשבשו.

20. יתרונותיה של היערכות כזו - ברורים: על מפקדים ומנהיגים לא תוטל החובה לבחון את הנושא מתחילתו, תחת השפעת חטיפה והלחצים הכרוכים בה. חשיבה כזו כבר נעשתה

במסגרת ההיערכות. אמנם אפשר שבאירוע מסוים תהיינה נסיבות שיצדיקו או אף יחייבו בחינה מחדש או אף סטייה מהחלטה קודמת, אבל הכלל יהיה - פעולה בהתאם להחלטה שאומצה, שצריכה גם לכלול הכנה של האמצעים הדרושים. ואילו חריגה ממנה תהיה היוצא מן הכלל, שידרוש הנמקה מיוחדת ואישור של דרג בכיר.

21. כאמור, היערכות אסטרטגית לחטיפות צריכה לכלול לא רק עמדות מוצהרות במשא ומתן, אלא גם קיומם של מנגנונים הערוכים לטפל מיידית בהיבטים מעשיים של תוצאות החטיפה. כך, למשל, כתוצאה מדיון אסטרטגי כזה, סביר כי בהתבטאויות הראשונות לא תהיינה קביעות נחרצות שאינן מציאותיות, אך תהיה היערכות שתאפשר מאמץ מהיר בבולטות נמוכה להחזיר את החטופים, וכי במקביל יינקטו צעדים - צבאיים, כלכליים, מדיניים ואחרים, בהתאם לנסיבות - שיביאו את מחזיקיהם של החטופים להעדיף שחרור מהיר על פני התדיינות סחטנית ארוכה וממושכת.

22. חזית פעולה חיונית נוספת נוכח חטיפות היא החזית המדינית והמשפטית מול הקהילייה הבינלאומית. שוב, דיונים ופעולות בנושא זה עשויים להיות יעילים יותר שלא בהקשר לחטיפה ספציפית. מדינות שונות מקיימות מדיניות מגוונת בנושאי חטיפה. מקום שהתגובה האפקטיבית על חטיפה תלויה גם בלחץ בינלאומי - חיוני להכניס מרכיב זה לתוך המשוואה בעוד מועד.

23. הוכחה חלקית לפחות ליעילות של אסטרטגיות שדבקים בהן בעקביות היא העובדה שאחרי שמומש מספר קטן יחסית של איומים לפגוע בחטופים אחרי סירוב של מדינות כגון ארה״ב לנהל משא ומתן או לשחרר עצירים או לפעול בדרך שנדרשה על ידי החוטפים – קטן מספר פיגועי-חטיפה ומיקוח כלפי חיילים אמריקאיים.[3]

24. העובדה כי מדינות אחרות מתמודדות עם חטיפות בכלל, ועם חטיפות באזור שלנו בפרט, בצורה שונה מזו שלנו, ולעתים ביתר הצלחה מאשר ישראל, מרמזת כי ניתן להעלות נושא זה לחשיבה אסטרטגית עם מדינות אחרות ועם גופים בינלאומיים - במטרה להביא לכך שדרכי ההתמודדות יתבססו על ניסיון רחב ומגוון יותר, וגם תהיה להם לגיטימציה בינלאומית רחבה, וסיכוי גבוה יותר ל שיתוף פעולה. לכל המדינות יש עניין כי המנופים לטיפול בחטופים יתואמו ברמה הבינלאומית, ואין זו בעיה ישראלית ייחודית.

[3] יש להזכיר כי במקרים מסוימים שבויים אמריקאים שוחררו בשל **איום** לנקוט פעולה צבאית מסיבית. מדינות אחרות מנהלות משא ומתן דיפלומטי. אולם לא מקובל שחרור שבויים או חטופים של מדינה בתמורה לשחרור מספר עצום של אנשים שהיו אסורים בידי המדינה שאזרחיה נחטפו.

טענות - נגד מקדמיות

25. יש הטוענים כי רגישותנו הרבה לשבויים היא חלק מהייחוד היהודי של תרבותנו, וכי אין זה נכון לוותר על תרבותנו וערכינו היהודיים גם במצבים מסוג זה. אחרים סבורים כי בפועל, משיקולי אתוס ומציאות חברתית, החברה הישראלית לא תוכל לקבל על עצמה מדיניות שאינה כוללת מחויבות מוחלטת להחזרת חטופים. נאמר משהו על כל אחת מטענות אלה.

המסורת היהודית

26. אנו מסכימים כי בעניין ערכי כה מרכזי, הקשור לסכסוך הנסב לפחות חלקית על אפיה היהודי של המדינה, חשוב לבחון גם את המורשת המיוחדת של התרבות היהודית והדת היהודית על כל רבדיה. אלא שכמו בנושאים רבים אחרים, זו מורשת עשירה מאוד, וניתן למצוא בה תימוכין לעמדות כמעט מנוגדות. איננו רוצים להרחיב כאן בנושא זה. נאמר רק כי במסורת היהודית יש אמנם חשיבות רבה למצוות פדיון שבויים - אולם יש בה עצמה גם הקפדה רבה כי שבויים לא ייפדו בצורה העלולה לסכן אנשים אחרים או את הקהילה כולה.[4]

אתוס חברתי

27. האם האתוס החברתי בישראל כיום הוא כזה שמוטב לא לקבל החלטה מכיוון שממילא, אם תתקבל החלטה המגבילה את שיקול הדעת בניהול משא ומתן כזה - לא יוכלו מקבלי ההחלטות לעמוד בלחצי המשפחות, ואז נקבל תוצאה שלילית כפולה, הן ברמת התוצאות לגופן והן ברמת האמינות? אכן, לא קל לעמוד מול כאבן של המשפחות. קשה שבעתיים לעמוד מול תחושתן כי העובדה שהחטופים עדיין בידי חוטפיהם מרמזת כנראה על חוסר מאמץ מספיק או על גרירת רגליים מצד מקבלי החלטות שגורלם שפר עליהם יותר. אולם החברה הישראלית יכולה ואף חייבת לעשות את ההפרדה.

28. העיקרון הגדול שאוסר על אדם לאמץ כלל כאשר יש לו נגיעה אישית בתוצאתו, כמו העיקרון הגדול העומד ביסוד כל נכונות לקבל על עצמנו כללים, ולא לפעול על סמך שקלול כל התוצאות בכל מקרה - הם ביסוד המחשבה כי כללים כלליים ראוי לאמץ מעבר ל"מסך של בערות", כאשר מקבל ההחלטות אינו יודע מה יהיו מאפייניו האישיים שלו. גם משפחותיהם של אלה שאתרע מזלם להיות החטופים והנעדרים של היום צריכות

[4] עקב הרלוונטיות של הסוגיה בחיינו כאן ועכשיו ישנם לא מעט דיונים הלכתיים בסוגיות פדיון שבויים ויישומן לעסקות מהסוג בהן אנו עוסקים כאן. בדיונים אלה באה לידי ביטוי המורכבות שציינו. אנשי הלכה מובהקים מציינים תמיד את החשיבות הגדולה של חובת פדיון שבויים, אולם מזכירים תמיד גם את העובדה שההלכה הייתה ערה מאוד לסכנה של יצירת תמריץ לחטיפות באמצעות "מחיר" גבוה מדי, ואסרה עליו. כך בהקשר שבו נחטפו אנשים תמורת כופר כסף. קל וחומר כאשר הסכנה נוגעת לחיים עצמם.

לדעת כי "עסקות מטורפות", העשויות להביא לשחרור בניהן, תהווינה תמריץ ניכר שיביא להגדלת החשש כי "יקירים" רבים ייחטפו בהמשך.

29. איש לא ישפוט את בני המשפחות של חטופים על שבעיניהם היעד החשוב, ואולי אף הבלעדי, הוא הצלת יקירם. אך מנהיגיה של אומה צריכים לקבל אחריות לא רק לחטופים ולמשפחותיהם אלא לציבור כולו. אנחנו מאמינים כי הציבור בישראל יודע את הדברים האלה ויכול לקבל אותם ואת השלכותיהם- אם יוצגו בצורה עקבית, אחראית ורגישה. הסולידאריות שבשמה מחויבת ישראל לפעול לשחרור חייליה החטופים מידי אויב, מכתיבה גם היערכות נבונה ונחושה לפעול כך שהחשש לחייהם ולשלומם של אחרים רבים, העלולים להיחטף, יצומצם למינימום.

30. חשוב לציין כי אם אכן האתוס החברתי היה כזה שרוב הציבור היה סבור כי נכון לשלם כל מחיר לשחרור חייל חטוף – היה הדבר מעורר סימן שאלה משמעותי לגבי יכולתה של ישראל לשרוד באזור בו היא ממוקמת. התמיכה הציבורית הרחבה והכנה בכאבן של המשפחות, אינה זהה לאמונה כי הדבר הנכון עבור ישראל הוא פעולה לשחרור החטופים בכל תנאי ובכל מחיר. איננו באים לתאר כאן את האתוס הישראלי ובוודאי לא לשפוט אותו. למעשה, כלל לא ברור שיש אתוס ישראלי אחד הניתן לתיאור פשוט. החברה הישראלית מגוונת מאוד, ויש בה תת קהילות רבות, שלחלק מהן יש אתוס שונה, או לפחות חלקי אתוס שונים, מאשר לקבוצות אחרות בישראל. הריבוי הזה אף הוא נתון שחיוני כי היערכויות אסטרטגיות בישראל תיקחנה בחשבון.

31. כל חברה זקוקה לרמה מסוימת של לכידות ושל סולידאריות. ישראל זקוקה להרבה לכידות וסולידאריות, שכן אלה חשובים במיוחד בחברה המתמודדת עם איומים קיומיים. הוא נכון עוד יותר בחברה הישראלית הרוצה להמשיך להתמודד עימם ויחד עם זאת לא לתפקד כחברה מגויסת וחברה במצור. אנו סבורים כי החברה הישראלית היא בעלת חוסן רב. יחד עם זאת, ישנן תופעות חברתיות רחבות ומרכזיות - שראוי לבחון אותן – שהשפיעו לרעה בצורה עקיפה – אך עמוקה – על המציאות שהתגלתה לנו אגב בדיקת אירועי מלחמת לבנון.

32. אנו מבקשים לחזור ולהדגיש כי לדעתנו מרכיבי האתוס הישראלי של רוב החברה יוכלו לקבל גישה מפוכחת לטיפול בתוצאות אירועי חטיפה באם גישה זו תוצג ותובהר בצורה אמיתית ואמינה. טיפול כזה עשוי להניב הפחתה בחשש לחטיפות בעתיד, אך גם יכולת טובה יותר להתמודד עם חטיפות שאירעו.

33. נסיים דיון קצר זה בתזכורת כי נכונות החברה בישראל לקבל גישה מהסוג המוצע כאן לסוגיית החטיפות תלויה במידה מסוימת בעוצמת האמונה כי אכן אין גרירת רגליים וזלזול מצד הרשויות בטיפול באלה שנחטפו על ידי אויב במהלך שירותם, או אף נחטפו

בשל ישראליותם. על הרשויות לדאוג לכך שרושם כזה לא ייווצר הן אצל המשפחות והן בציבור הרחב, במגוון הדרכים העומדות להם לצורך כך. מומלץ כי דרכים אלה תכלולנה גם חשיבה יצירתית "מחוץ לקופסא" בקשר להתמודדות הכוללת עם חטיפות.

מסקנות

34. כאמור, איננו רואים זאת כתפקידנו להציע עקרונות למדיניות שממשלת ישראל צריכה לאמץ בנושא ההתמודדות הנכונה עם איומי חטיפות וחטיפות בפועל. מסקנתנו העיקרית היא כי **חובת הממשלה לעסוק בנושא זה ברמה עקרונית ולאמץ אסטרטגיה כוללת, שתשמש כבסיס לפעולות הן בהקשר המאמץ לצמצם מימוש חטיפות והן בפעולות במקרה שלמרות מאמצים אלה מומש איום כזה. אסטרטגיה זו יכולה לכלול גם מרכיבים פומביים של הצהרת כוונות כללית. אם תכלול החלטת הממשלה הצהרת כוונות כללית כזו – חובה עליה לעמוד בה בעקביות ובנחישות.**

35. באשר לעיצוב אסטרטגיה הולמת, מבלי להביע עמדה ביחס לתוכנה אנו מבקשים להעיר, **ראשית**, שיכולה וצריכה להיות הבחנה ברורה בין ההחלטה המפורסמת או המוצהרת, ובין החלטות שהן הנחיות פנימיות לצורכי פעילות ממשלתית בעקבות אירוע חטיפה.

36. **שנית**, החלטה צריכה אכן ליצור איזון טוב בין הגבלה עצמית אפקטיבית ומוצדקת ובין גמישות. כך, למשל, אם אמירה גורפת כי לא ינוהל משא ומתן עם החוטפים נראית כבלתי מציאותית - לא נבון להשמיע אותה. לעומת זאת, שוב בדרך משל בלבד ולא כהמלצה, הכרזה כי לא ייפרץ מחסום של יחס סביר בין מספרי חטופינו ומספרי אלה שישוחררו על מנת לשחררם, יכולה להיות הכרזה בעלת משמעות מעשית חשובה.

37. צריכים לקחת בחשבון תקופת מעבר שבה תקדימי העבר יגרמו לכך שלהכרזה כזו לא תהיה אמינות. אבל הכרזה מסוג זה - אם עומדים בה בנחישות - נותנת פתח למשא ומתן ולעשייה משמעותית להחזרת החטופים, ומשדרת סולידאריות ונכונות של המדינה לפעול לשחרורם, ויחד עם זאת מוציאה אל מחוץ לגדר האפשרות עסקות שבהן לא הייתה כל פרופורציה בין מספר האסירים ששוחרר ובין מספר החטופים - חיים או מתים - שהוחזרו לישראל.

38. **שלישית**, ניתן לשקול להוסיף, שוב כהמחשה בלבד, להחלטה הרשמית, ואף לעקרונות המשא והמתן החשאיים, קישור חזק ביותר בין הצורה בה מתייחסים החוטפים לחטופים ובין תנאי העסקה. תנאי עסקה צריכים להיות טובים יותר לאלה המוכנים לשגר סימני חיים מן החטופים ולעמוד בתנאי המשפט הבינלאומי, הכוללים מתן אפשרות להיפגש עם החטופים.

39. אך כאמור אלה אינן אלא המחשות הבאות להצביע על ההכרח ועל האפשרות לעצב אסטרטגיה נגד חטיפות שהיא מעשית, מסייעת להחזרת החטופים, ועשויה להקטין מאד את הפיתוי להשתמש בחטיפות כנשק אסטרטגי נגד ישראל.

שער חמישי

ניתוח, מסקנות והמלצות

שער חמישי: ניתוח, מסקנות, המלצות

כללי

1. פרק העובדות הכללי - ופרקי העובדות המפורטים יותר בתחומים השונים - מציגים ריכוז מפורט ומסודר של אירועי המלחמה, על פי לוח זמנים כרונולוגי. בפרק העובדות לא כללנו **הערכות** לגבי האירועים המתוארים בו.

   בעצם הבחירה של מה לכלול ומה לא לכלול בפרק העובדות הייתה הפעלת שיקול דעת. אנחנו ערים לכך כי שום תיאור אינו יכול להיות מלא, ואין תיאור היכול לשקף את כל המורכבות של החלטות ופעולות מהסוג שבדקנו כאן.

2. יחד עם זאת, תיאור האירועים שוטח תמונה הנראית בעינינו נכונה, ועל עיקריה אין מחלוקת. כאמור, ככלל, מקום שהייתה מחלוקת עובדתית, ציינו את הדבר ולא נקטנו עמדה לגביה. שכן, עקרונית, מקום שנקיטת עמדה לגבי עובדה לא הייתה נחוצה לנו לצורך קביעת מסקנותינו והמלצותינו - לא נכנסנו לתהליך שמטרתו בירור ממוקד ומדויק יותר.

3. דווקא על רקע כל אלה, ומשום שפרקי העובדות בדו״ח המסווג ארוכים ומפורטים, ומשום שחלק ניכר מתיאור העובדות בדו״ח המסווג לא היה ניתן לכלול בדו״ח הגלוי, בחרנו להוסיף פרק מיוחד שעסק ב**ניתוח** אירועי המלחמה.

4. ניתוח האירועים הוא שלב ביניים בין **הצגתן** של העובדות עליהן מסתמך הניתוח ובין **הסקת מסקנות ופיתוח המלצות** על פיהן, לאורן של אמות המידה להערכה. מטרת הניתוח היא להבנות את מכלול האירועים המפורטים לתמונה סדורה ובהירה יותר, להבחין בין עיקר וטפל, ולהסביר איך קרו הדברים ומדוע קרו - בלי להעריך אם יש בדברים ובתהליכים סטייה מאמות מידה ראויות להערכת התנהלות. הערכה כזו היא עניינו של הליך הסקת המסקנות.

5. נפרט: בעוד שלגבי תיאור האירועים, המבחן הוא האם הוא מהווה **תיאור נכון והולם** של מה שמשמעותי לראייה ולהבנה של מה שקרה, השאלה הרלוונטית לגבי הניתוח היא אם הוא מציג בצורה **בונה, פורה, ומשכנעת** את **המשמעות** של מכלול האירועים. מסקנות, לעומת זאת, הן **שיפוט הערכתי** של התנהלות (וביצוע). לגבי מסקנות, כפי שציינו בדו״ח החלקי, מתעוררות כמה שאלות: מה הן אמות המידה להערכה? האם אמות המידה שאומצו על ידי המעריך נהגו או צריכות היו להיות מקובלות בזמן ההתנהלות העומדת לדיון ועל ידי מי? האם אמות המידה טובות? והאם מוצדקת ההערכה לפיה ההתנהגות הנבחנת עמדה או לא עמדה באמות המידה האלה?

6. בכל הקשור למבנה הפרקים יש הבדל בין הדו״ח החלקי והדו״ח הסופי, שכן בדו״ח החלקי הבחנו רק בין ממצאים ובין מסקנות, כאשר הפרק ״ממצאים״ כלל בתוכו גם ניתוחים ועימותים בין עדויות או אימותי דברים, ואילו את הניתוח בעיקרו כללנו כחלק מן המסקנות. החלטנו לאחר התלבטות להעדיף את החלוקה בין פרק ניתוח לפרק מסקנות, שכן הפעם תמונת האירועים שבדקנו מורכבת הרבה יותר. בדו״ח זה לא עסקנו רק בהחלטות הדרג המדיני ובממשק בין הדרג המדיני והצבאי והמקצועי הבכיר לגבי עצם היציאה למלחמה.[1] עסקנו בתקופה של למעלה מארבעה שבועות של ניהול מלחמה. אנו נמשיך לבחון את החלטות הדרג המדיני הבכיר ואת הממשק בינו ובין הדרגים המקצועיים הבכירים, אולם לכך נוספו פעילות המשא ומתן המדיני וכן בדיקה של פעולות הלחימה עצמן, לרבות המערך תומך הלחימה, כמו גם בדיקה של היחסים המורכבים בין המטכ״ל, הפיקוד והאוגדות. חלקים ניכרים מן העובדות בתחומים אחרונים אלה מתועדים פחות, ובשל רגישותם הביטחונית או המדינית - ניתנים פחות לחשיפה לציבור הרחב.

7. לדעתנו, קשה לגזור את מסקנותינו ישירות מן העובדות הגולמיות. גישור בין העובדות לבין המסקנות בדרך של ניתוח הוא לכן חיוני על מנת להבנות בצורה נכונה את מסקנות הדו״ח ואת ההמלצות הכלולות בו, כמו גם את הדיון הממשלתי, הצה״לי והציבורי בדו״ח.

8. יתירה מזו. אי אפשר להעריך באופן מלא את התמונה שעלתה מאירועי מלחמת לבנון רק על סמך התייחסות לאירועי המלחמה עצמם. לכן היה צורך במקרים רבים להוסיף לניתוח של אירועי המלחמה גם אזכור או ניתוח של תהליכים ועובדות כלליים, שעמדו ברקע של המלחמה. חלקם נגעו לתקופה שגם אותה בדקנו – תקופת ההתעצמות של חזבאללה מאז שנת 2000. אולם חלקם רחבים עוד יותר, והם נגעו לנושאים כגון: מאפיינים כלליים של החברה הישראלית, לרבות מרכיבי האתוס שלה, ומאפיינים של המצב הגיאו-אסטרטגי המשתנה של ישראל.

9. אשר על כן, בשער זה נחלק את הדיון שלנו לשלושה פרקים: פרק הניתוח, פרק המסקנות המבוססות עליו, ופרק ההמלצות המבוססות על שניהם. לפי הצורך, נכלול בהם, בנוסף להתייחסות ישירה לאירועי המלחמה, גם התייחסות לתנאי רקע לאירועים אלה, החשובים על מנת לראות ולהבין את אירועי המלחמה בצורה שלמה וטובה יותר.

[1] הערה מונחית כללית: בפרק זה השתמשנו בביטויים ׳דרג צבאי׳ כאשר הכוונה לצבא בלבד, ו׳דרג מקצועי׳ כאשר הכוונה היא למכלול הדרגים המקצועיים, כולל הצבא, או רק לדרגים מקצועיים כגון אנשי מערכת הביטחון, משרד החוץ ולשכת ראש הממשלה, לפי העניין. זהו שימוש שאינו תמיד מדויק, אולם העמימות הנוצרת בדרך זו מוסברת לרוב על פי ההקשר ואינה מטעה. היא עדיפה, לכן, על פני ציון פרטני של כל סוגי אנשי הדרג המקצועי בהם מדובר.

פרק שישה עשר: ניתוח[1]

1. מטרתו העיקרית של פרק זה היא לנתח ולהבנות את אירועי המלחמה. עיקרו בתיאור מרוכז של אירועי המלחמה העיקריים. במסגרת זו אנו מציגים חמש שאלות עיקריות סביבן אנו בונים את הניתוח, ומרכזים את הדיון על פי מכלול של שלוש סוגיות עיקריות.

אירועי 18 ביולי עד 14 באוגוסט: תקופות משנה או מערכה רציפה אחת?

2. הדו"ח החלקי התבסס על ההנחה כי היה הבדל משמעותי בין ההחלטות של 12 ביולי ואלה שבאו בימים הראשונים אחריו, לבין ההחלטות בהמשך המלחמה, מפני שהאחרונות התקבלו כבר כולן במסגרת האילוצים שנוצרו על ידי ההחלטות על היציאה למלחמה ב-12 ביולי עד 17 בו. גם אחרי עיבוד ובדיקה של כל החומר שהונח לפנינו, סברנו כי היה נכון לייחד דיון נפרד להחלטות על היציאה למלחמה, אשר כוננו במידה רבה את כלל מאפייני המלחמה.

3. התלבטנו בשאלה אם נכון היה להתייחס לתקופת המלחמה שאחרי 17 ביולי ועד להפסקת האש כיחידה אחת, או לחלק אף אותה לתקופות משנה. בעיקר סברנו כי נכון היה לייחד תשומת לב מיוחדת להחלטות על היציאה למהלך הקרקעי הרחב ב-11 באוגוסט, סמוך מאוד לאימוצה של החלטה 1701, ולהחלטה שלא לסיים את הפעולה הזו מייד אחר שגובשה ההחלטה של מועצת הביטחון - סמוך לחצות יום שישי 11 באוגוסט - או לאחר שאומצה רשמית במועצת הביטחון - בשעות הבוקר המוקדמות של 12 באוגוסט.

4. למרות החשיבות הגדולה של אירועים והחלטות אלה, מצאנו כי לא ניתן להבינם היטב בלי לראות אותם בהקשרם הרחב יותר. לפיכך ייחדנו תשומת לב מיוחדת לאירועים אלה - הן ברמת הפירוט של העובדות והניתוח והן בריכוז תשומת הלב למהלכים הצבאיים של המבצע הקרקעי הרחב בסיום הלחימה - "שינוי כיוון 11" - אולם **לא** הפרדנו את הדיון לפרקים או לתת פרקים נפרדים **לפי תקופות**. כך ברמת העובדות ותיאורן, וכך ברמת הניתוח והמסקנות. הרצף וההמשכיות בין התהליכים והמגמות גדול יותר מן הייחוד של ההחלטות והאירועים הדרמטיים של סיום המלחמה, או של כל החלטה או אירוע אחר במהלכה.

[1] פרק זה נבדק ע"י הצנזורה הצבאית לפני פרסומו.

החלטות קריטיות

5. פרק הניתוח נבנה סביב **החלטות ואירועים קריטיים**. החלטות אלה היו ציוני דרך, שעיצבו במידה רבה את כלל מהלכי המלחמה. לאורן התגבשו תהליכים ובמסגרת קבלתן השתקפו תובנות. ההחלטות הבולטות והמשמעותיות ביותר היו אלה של **הממשלה והקבינט**, ובמישור הבינלאומי - של **מועצת הביטחון**. אולם היו בין ההחלטות הקריטיות כאלה שהתקבלו **בצה"ל**, והיו החלטות קריטיות שהתקבלו אישית על ידי **ממלאי תפקידים מסוימים**. ההחלטות הקריטיות שהתקבלו על ידי הדרג המדיני או על ידי ממלאי תפקידים מתוכו, נעשו תוך הפעלת שיקול דעתם העצמאי, ועל סמך עבודת מטה והמלצות של צה"ל ושל אנשי דרג מקצועי אחרים. כל ההחלטות האלה התקבלו גם במסגרת אילוצים – כולל, בין השאר, אלה שנבעו מתנאי המלחמה, ממאפייני הזירה הבינלאומית, ומיחסי הכוחות בחברה הישראלית ובצה"ל פנימה. להחלטת מועצת הביטחון הגיעה ישראל אחרי תהליך ארוך של משא ומתן. בין ההחלטות הקריטיות במישורים השונים היו יחסים מורכבים. מורכבות זו חיזקה את הצורך בפרק זה, המספק ניתוח של האירועים הרבים שהובאו בפרק העובדות על פי סדר כרונולוגי.

6. ב"החלטות קריטיות" כללנו גם את העובדה שנושאים מסוימים, שהם "קריטיים" במהותם, שהיה צריך להכריע בהם, לא הובאו לדיון בצורה מסודרת, לא נבחנו, ולא נתקבלה לגביהם החלטה מפורשת.

7. נדגיש כי מטרתו של פרק זה **אינה** להעשיר את התשתית העובדתית של הדו"ח. לכן לא כללנו בפרק זה הפניות לעובדות נוספות או לציטוטים נוספים או עצמאיים - אלא רק תזכורות לגבי עובדות שכבר הובאו בפרקי העובדות, הצגה של עובדות בהקשרן, כדרוש לצורך הניתוח, או הפניות לפרקים ולפסקאות בפרקי העובדות, שבהם תוארו האירועים שאותם ניתחנו.[2]

8. נזכיר בקצרה את "מפת" הרשויות והסמכויות שאותה אנו סוקרים בדו"ח.[3] האחריות הכוללת לניהול המלחמה הייתה מוטלת על הדרג המדיני, ובראשו **ראש הממשלה**. הקשר עם הצבא והפיקוח הישיר על פעולתו נעשה על ידי **שר הביטחון**. בתקופת מלחמת לבנון, פעלו שלושה פורומים מדיניים עיקריים בממשלת ישראל - **פורום שבעת השרים**, **ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן: הקבינט)** ו**מליאת הממשלה**. בנוסף נמסרו דיווחים ל**וועדת החוץ והביטחון** של הכנסת, שקיימה במהלך המלחמה דיונים - גם בוועדות משנה - בנושאים שונים. החלטות מדיניות בנוגע למהלכים הצבאיים התקבלו

[2] חרגנו מעקרון זה כאשר העובדות ה"חדשות" לא היו שייכות לאירועי המלחמה עצמה, וכאשר אזכורן נחוץ היה על מנת לתת הקשר מלא יותר לניתוח.

[3] אנו מפרטים כאן את תמונת האחריות המיניסטריאלית וחלוקת העבודה בין רשויות. אין בכך כדי לקבוע אחריות **אישית** לכשל או לליקוי בפעולות כאלה או אחרות של מי שמילא תפקיד מסוים בזמן המלחמה.

על ידי הדרג המדיני על פי חומר שהוגש על ידי צה"ל (וגופים מקצועיים אחרים), ושכלל המלצות. אלה גובשו בדיונים מוקדמים של הצבא פנימה, ובהתייעצויות מוקדמות עם שר הביטחון. במסגרת ההחלטות של הדרג המדיני - צה"ל עצמו, ובראשו **הרמטכ"ל, המטכ"ל**, **מפקד פיקוד צפון ומפקדי הזרועות** היו אחראים על ניהול הלחימה ועל ביצוע המשימות. **ראש הממשלה**, ובמידה פחותה **שרת החוץ**, היו אחראים להיבטים של ניהול המשא ומתן המדיני, שנעשה על ידם, ובעיקר על ידי אנשי דרג מקצועי מטעמם. הטיפול בעורף היה באחריות משותפת של הדרג המדיני, של הרשויות המקומיות ושל פיקוד העורף, כמו גם של משרדי הממשלה בתחומים עליהם היו מופקדים. בשטחים הסמוכים לגבול היה חלק מן האחריות גם על פיקוד הצפון. ראש הממשלה, שרת החוץ והצבא, באמצעות דובר צה"ל, היו אחראים גם להיבטי ההסברה של ניהול המלחמה. מבחינת הרשויות שאנחנו בחנו - פעולת הכוחות הבינלאומיים והחלטות של פורומים בינלאומיים היו **נתון** רלוונטי ומרכזי, אך זה לא היה נושא לבדיקתנו. יחד עם זאת, פעולות הדרגים המדיניים, המקצועיים והצבאיים הושפעו - והיו צריכים להיות מושפעים - מהתהליך המדיני ומלוח הזמנים שלו.

9. נפתח בתיאור מרוכז של כמה החלטות קריטיות של הדרג המדיני והצבאי. אמנם, ריכוז זה כולל עובדות ולא ניתוח, אולם הוא חיוני על מנת לספק תשתית עובדתית מובנית לניתוח שבהמשך הפרק. אין הוא דומה לתיאור אירועי המלחמה על פי סדרם הכרונולוגי, והוא מדגים את הצורך בהבניה של העובדות, על מנת לנתח אותן כהלכה.

10. כללית, במהלך המלחמה (אחרי התקופה הראשונה שנסקרה בדו"ח החלקי) התקיים מספר מועט של ישיבות של הממשלה, הקבינט ופורום השבעה שקיבלו החלטות הנוגעות למלחמה. אחרי ההחלטה על היציאה למערכה ב-12 ביולי, לא כונסה הממשלה במליאתה לישיבות מיוחדות הנוגעות למלחמה, פרט להחלטתה לאמץ את החלטת מועצת הביטחון 1701 ב-13 באוגוסט. התייחסות לנושאי המלחמה אמנם נכללה בישיבותיה השבועיות הרגילות של הממשלה - אך ללא קבלת החלטות.

11. פורום השבעה כונס פעמיים, ובשתי הפגישות היה זה אירוע מקדים לישיבת קבינט, שבה התקבלו ההחלטות. כך ב-26 ביולי, כהקדמה לישיבת הקבינט ב-27 ביולי. כך בישיבת פורום השבעה ב-5 באוגוסט, שבה הועלו חלופות, אולם לא התקבלו החלטות, כהקדמה לישיבת הקבינט מ- 9 באוגוסט.

12. הקבינט קיבל שלוש הכרעות קריטיות: ב-27 ביולי הוחלט על גיוס מילואים ועל היערכות - ללא החלטה על ביצוע - למהלך קרקעי רחב. ב-31 ביולי הציג הצבא שתי מדרגות פעילות: האחת-"שינוי כיוון 8", שעיקרה היה כניסה לשטחים של רצועת הביטחון הקודמת. והשנייה - "גשמי מרום", שעיקרה השתלטות על כל דרום לבנון וטיפול בירי הרק"ק. בישיבה אושרה פעילות לפי "שינוי כיוון 8", מתוך הנחה שהחלטת מועצת הביטחון תביא

להפסקת אש תוך כשבוע מאותה ישיבה. ב-9 באוגוסט אושר מתווה "שינוי כיוון 11" על פי התוכנית של צה"ל, וראש הממשלה ושר הביטחון הוסמכו להחליט אם לאשר התחלת הפעולה ומתי לעשות זאת.

13. ב-5 באוגוסט אישרו ראש הממשלה ושר הביטחון לצבא לתכנן ולהיערך למהלך קרקעי רחב בלבנון לקראת הבאתו לאישור בקבינט. בעקבות החלטת הקבינט מ-9 באוגוסט החליט ראש הממשלה פעמיים על דחיית ההתחלה של המהלך הקרקעי - ב-9 וב-10 באוגוסט - ובשעות אחר הצהריים של יום שישי 11 באוגוסט הוא החליט לאשר את היציאה למהלך הקרקעי הרחב. שר הביטחון והרמטכ"ל תמכו ביציאה למהלך הקרקעי מאז אישורו.

14. בישיבת ממשלה "רגילה" ביום ראשון 13 באוגוסט אושרה, כאמור, החלטת מועצת הביטחון.

15. החלטות (ופעולות) **צבאיות** קבעו במידה רבה את גורל המלחמה. כך הן לגבי החלטות על תוואי הפעילות והמלצות לדרג המדיני, הן לגבי אופי הפעילות הקרקעית עצמה והן לגבי התאמת התכנון והפעילות ללקחים שהופקו מהתפתחות הלחימה.

16. דרגים בממשלה ובמשרדי הממשלה, בפיקוד העורף וברשויות המקומיות - בסיוע ניכר של מתנדבים וארגונים אזרחיים - עסקו במתן מענה לצרכים המורכבים של העורף בצפון, שהיה תחת הפגזה מסיבית ומתמשכת לאורך כמעט כל המלחמה. מסגרת הפעולה של הרשויות הייתה הכרזת מצב מיוחד בעורף (והימנעות מהחלטה על הפעלת מערך החירום של מל"ח).

17. במקביל התנהלו דיונים במליאת ועדת החוץ והביטחון ובוועדות המשנה שלה. ב-17 ביולי הופיע הרמטכ"ל בפני הוועדה. ב-26 ביולי הופיע בפניה ראש הממשלה, וב-1 באוגוסט הופיעה בפניה שרת החוץ. ב-7 באוגוסט שוב הופיע שר הביטחון בפני הוועדה (שהופיע בפניה קודם לכן ב-13 ביולי). בוועדה התנהלו דיונים בנושאי הכוח הרב לאומי, והפעולה המבצעית. במהלך המלחמה הוקמה גם תת וועדה לעניין העורף, והיא קיימה סיורים ופגישות רבים במהלך המלחמה.

18. לאורך כל התקופה התקיימו שיחות רבות במישור הדיפלומטי, במסגרת גישושים לקראת הפסקת אש. ראש הממשלה ניהל שיחות עם ראשי מדינות, ולעתים גם עם שרת החוץ האמריקאית. שרת החוץ הישראלית ניהלה שיחות עם מקביליה בארצות שונות. בשלב מסוים הוקם צוות מתכלל לניהול המשא ומתן המדיני בראשות ראש סגל ראש הממשלה, מר יורם טורבוביץ, שהיו חברים בו נציגים ממשרד החוץ, ממשרד הביטחון,

מצה״ל, מהמועצה לביטחון לאומי ומן המוסד.[4] בנוסף התקיימו שיחות רבות מאוד, שבהן נעשתה עיקר עבודת המשא ומתן, בין אנשי הדרג המקצועי הבכיר במשרד ראש הממשלה ובמשרד החוץ, לבין המקבילים להם, במיוחד בארה״ב.

19. ציוני דרך עיקריים במשא ומתן המדיני (אחרי החלטת ה-G8, מ-15 ביולי, שנסקרה בדו״ח החלקי) היו: ביקורה הראשון של מזכירת המדינה האמריקאית ב-24 וב-25 ביולי; החלטת רומא ותוכנית שבע הנקודות של ראש ממשלת לבנון סיניורה ב-26 ביולי; ביקורה השני של מזכירת המדינה האמריקאית ב-29 וב-30 ביולי, שנקטע בשל אירוע כפר קנא; הנחת הטיוטה האמריקאית-צרפתית במודל של שתי החלטות על שולחן מועצת הביטחון ב-5 באוגוסט; החלטת ממשלת לבנון להעביר 15 אלף חיילים לדרום וכינוס שרי החוץ הערביים ב-7 באוגוסט; התגבשות המודל של החלטה 1701, שהונחה על שולחן המועצה סמוך לחצות ביום 11 באוגוסט (על פי שעון ישראל), ואישור ההחלטה במועצת הביטחון פה אחד בשעות הבוקר המוקדמות של שבת, 12 באוגוסט.

20. נזכיר כי המרכיבים המרכזיים של החלטה 1701 היו:

- הפסקת אש;
- פריסת צבא לבנון בדרום לבנון על הגבול עם נסיגת צה״ל;
- סיוע כוח יוניפי״ל מחוזק בכח אדם, ציוד ומנדט;
- אזור ״מפורז״ מלוחמים ונשק מדרום לליטני, פרט לנוכחות צבא לבנון ויוניפי״ל;
- אמברגו מקיף על הכנסת נשק ללבנון ללא הסכמת ממשלת לבנון (בסיוע יוניפי״ל, שיפעל בעניין רק על פי בקשת לבנון);
- כיבוד ״קו כחול״ על ידי שני הצדדים;
- מימוש החלטות 1559 ו-1680 לפירוק מיליציות מנשק בכל לבנון;
- תוכניות לסימון גבולן של לבנון - סוריה, כולל חוות שבעא.

21. ההחלטות הקריטיות לגבי הפעלת הצבא בתקופה שנבדקה בדו״ח הסופי היו ההחלטה על גיוס המילואים וההחלטה על היציאה למהלך הקרקעי. החלטות אלה נעשו בתהליך ממושך, שכלל היזון חוזר בין הדרג המדיני והצבאי. עבודת המטה נעשתה בעיקרה על ידי צה״ל, אולם ההחלטות על היערכות, תכנון והזמנה להגיש הצעות נעשו על ידי הדרג המדיני במסגרת הממשק המדיני-צבאי. החלטה קריטית שנעדרה מן הממשק הצבאי-מדיני הייתה התביעה להעלות לדיון את הצורך בהכרעה בין המשך המלחמה בדרך של מהלך צבאי אפקטיבי כולל כניסה קרקעית מאסיבית, שהייתה הסתברות גבוהה כי

[4] לא ברור במדויק מתי הוקם צוות זה. פגישה ראשונה של צוות דומה קוימה ב- 23 ביולי, אולם לא ברור כי באותו שלב הוא קיבל על עצמו את תפקיד התכלול של המשא ומתן המדיני.

יביא לתוצאה שיש בה יסודות של "הכרעה", לבין שאיפה לסיומה המהיר של הלחימה. לא איתרנו החלטות קריטיות בצה"ל שהייתה להן השפעה משמעותית על **המשא ומתן המדיני**. בנושא הפעילות הצבאית עצמה, נראה כי ההחלטות הקריטיות כללו את ההחלטה להתחיל ולהמשיך את "קורי פלדה 2",[5] ההיערכות ל"שינוי כיוון 11" והלחימה בו,[6] וההחלטה לשלוח את סגן הרמטכ"ל כנציגו של הרמטכ"ל לפיקוד צפון לקראת אפשרות של מהלך קרקעי רחב.[7]

22. נציין כי בכל מוקדי ההחלטות וההתנהלות האלה, לאורך כל התקופה, ניכרה מידה רבה של עמימות לגבי חלון הזמנים הצפוי והרצוי של המלחמה מבחינת ישראל, לגבי יעדי המלחמה ולגבי הדרכים להשגתם, "מחיריהם" ויעילותם. למרות שמלכתחילה ברור היה לכל מקבלי ההחלטות הבכירים כי המהלך היה אמור להיות צבאי-מדיני משולב, הייתה מידה רבה של אי בהירות לגבי ההישג הצבאי שנדרש והדרך שבה היה אמור לפעול המנגנון שיביא להפסקת אש ולסיום המלחמה בתנאים נוחים לישראל. יתירה מזו, עמימות זו שיקפה מחלוקות מהותיות בדרג הצבאי והמדיני לגבי תמונת הזירה, ההישגים הסבירים של צה"ל, וההשלכות המבצעיות של כל אלה.

23. מבחינת **הפעילות הצבאית**, בשבוע הראשון של המלחמה התקיימה, בצד מכת אש מנגד מן האוויר ובאמצעות ארטילריה, וסגר אווירי וימי, רק פעילות קרקעית צמודת גבול, ואף היא התקדמה לאט בהרבה ממה שתוכנן בפיקוד הצפון. החל מ-19 ביולי בערך יושמה גישת **הפשיטות**, במתווה שהיה דומה בעיקרו לזה שהופעל בעזה. בהדרגה הוגדל היקף הכוחות שהשתתפו בפשיטות, אולם התפישה הייתה עדיין של שהות קצרה בשטח ושל יציאה מהירה. לוחות הזמנים של המבצעים לא נשמרו, והתגלו בעיות של לוגיסטיקה ושל פתיחת צירים. פעמים רבות, העדיפו כוחות שנפגעו לעסוק בפינוי הנפגעים מאשר להשלים את משימותיהם.

24. רק בתחילת אוגוסט התגבשה התפיסה המבצעית של פעולה צבאית קרקעית מוגבלת, שכללה **השתלטות** על מרחב ביטחון (אם כי לזמן מוגבל). התוכנית של "שינוי כיוון 11", שהתגבשה בשבוע הראשון של אוגוסט, עסקה במהלך של 96 שעות ב**השתלטות** על **כל דרום לבנון** עד הליטני, ושל **חודש עד ששה שבועות** טיהור וניקוי, שלסיומו תוכננה נסיגה הדרגתית ומסירת השטח לכוחות צבא לבנון או לכוח רב לאומי.

[5] הקרב הראשון בבנת ג'ביל. ראו פירוט בפרק הקרבות - הפרק העשירי בשער הצבא.

[6] לגבי "שינוי כיוון 11" ראו הדיון בפרק הקרבות - הפרק העשירי בשער הצבא.

[7] ראו פרקים ניהול המלחמה בצבא הפרק השמיני ו-פרק הקרבות הפרק העשירי.

שלוש סוגיות עיקריות

25. על רקע תיאור כללי זה של נקודות הציון וההחלטות הקריטיות, במימדים השונים של הפעילות, ניגשנו לבחון חמש שאלות מרכזיות, אותן חילקנו לשלוש סוגיות, סביבן בנינו את הניתוח בפרק זה:

ראשית, ועיקר - ה"דשדוש": איך קרה הדבר שבמשך שבועות ארוכים לא התקבלה הכרעה במערכת המדינית ובמערכת הצבאית בין האפשרות של העצמת ההישג הצבאי על ידי מהלך קרקעי רחב, לבין ההחלטה להימנע מכך תוך מאמץ מהיר לסיים את המלחמה, כי מחיריו של מהלך כזה היו צפויים להיות גדולים מתועלתו. דהיינו, כיצד לא הובן כי ה"דשדוש" פעל לרעת ישראל, וכי לכן היה צורך לבחור בין סיום מהיר ככל האפשר של הלחימה לבין היערכות מהירה למהלך קרקעי רחב לטיפול יסודי יותר במערך חזבאללה בדרום לבנון? נדגיש כי אין מדובר כאן בהחלטה שהתקבלה, ואשר - בדיעבד או אף מלכתחילה - ניתן לומר עליה כי הייתה החלטה שגויה. התמיהה כאן מתייחסת לעובדה כי במשך שבועות ארוכים **לא היה דיון מסודר ולא הייתה הכרעה** בשאלה מרכזית זו. ההימנעות המתמשכת מהכרעה הייתה נקודת מפתח בניתוח אירועי מלחמת לבנון השנייה. (**להלן - הסוגיה הראשונה**).

שנית, תקלות מתמשכות בפעולת צה"ל: כבר מתחילת הלחימה התרחשו בפעולות הצבא, ובעיקר בחילות היבשה, תקלות חמורות בתכנון המשימות, בפקודות, בנהלי הקרב ובביצוע. תקלות אלה תרמו משמעותית לאפקטיביות המוגבלת של הפעולה הקרקעית הצבאית. איך קרה שהתרחשה הצטברות חמורה של ליקויים כה רבים? ואיך לא הופקו לקחים מתבקשים, **במהלך הלחימה**, מתקלות אלו, בעיקר ברמות הגבוהות של התפיסה, הפיקוד והתכנון, הן לגבי הלחימה עצמה והן לגבי ההשלכות המדיניות של מצב זה? עסקנו בנושא זה בפירוט בשער הצבא, ולכן לא נעסוק בו שוב בפרק זה. נשוב אליו בפרק המסקנות.

שלישית, הישגים צבאיים ומדיניים: מלכתחילה קיוו כולם לסיים את הפעולה הצבאית בהישג מדיני. בפועל, כך אכן התפתחו פני הדברים. אלא שהישגים מדיניים, ובעיקר תנאי הפסקת אש, תלויים בדרך כלל גם בהישגי הלחימה. האם הייתה למקבלי ההחלטות בישראל לאורך הלחימה תמונה ברורה ומתעדכנת של המנגנון שהיה אמור להפיק מן המלחמה הישג מדיני לישראל על רקע מורכבות הזירה ועמדות הקהילייה הבינלאומית? האם נוהלה מדיניות סדורה שתכליתה הפעלת אותו מנגנון? (**להלן - הסוגיה השנייה**).

רביעית, היציאה למהלך הקרקעי בימים האחרונים: נראה כי הדרג המדיני והצבאי "התגלגלו" אל המהלך הקרקעי בחוסר רצון ומחוסר ברירה. אחרי כל זה, איך קרה שבסופו של יום, אחרי היסוסים ועיכובים, משכבר התקבלה החלטה, החלו במהלך הקרקעי הרחב רק שעות ספורות לפני שהחלטת מועצת הביטחון גובשה ואומצה, גם על דעת ישראל? יתירה מזו - מדוע לא חדלו ממנו עם קבלת החלטה 1701 על ידי מועצת הביטחון ?

וחמישית, (אי) מיצוי הלחימה - איך קרה הדבר, שמאבק ישראלי-דיפלומטי עיקש ומוצלח להשגת 60 שעות לחימה עבור צה״ל לשם מיצוי המהלך הקרקעי - הסתיים בקול ענות חלושה למעלה מיממה **לפני** הפסקת האש?

שתי שאלות אלה קשורות למהלך הקרקעי הרחב בימים האחרונים ללחימה. נטפל בהן יחד במסגרת ה**סוגיה השלישית**.

26. נקדים את המאוחר ונאמר בקצרה כי לדעתנו התשובות לשאלות אלה קשורות במידת מה אלה באלה. נראה כי לאחר שהוכרע נגד המשך מדיניות ההכלה, ונקבעו יעדים מרחיקי לכת לפעולה הצבאית, היה היעדר בהכרעה מהירה בין תגובה צבאית חריפה וקצרה לבין תגובה צבאית ממושכת (עם מהלך קרקעי רחב בדרום לבנון), ובמקומה נוצרה מעין ״פשרה״. זו התבססה על שילוב של רתיעה עמוקה ממהלך קרקעי רחב, יחד עם רתיעה דומה מהפסקת הלחימה לפני השגת הישגים משמעותיים, ומחילוקי דעות - שלא הובהרו ולא הוכרעו - לגבי הסיכוי להשיג יעדים כאלה ללא מהלך קרקעי רחב.

27. מצב זה, של ״פשרה״ מתמשכת, גרם להתמשכות הלחימה שלוותה בהיסוס בהפנמת ההשלכות המבצעיות של התמשכות זו, ולכך שכל ההחלטות שהתקבלו - על גיוס המילואים, ההיערכות למהלך הרחב ולתכנונו, והלחימה עצמה - נעשו בחצי לב ובהעדר שכנוע עצמי והדדי מלא.

28. במקביל, נכונותה של ישראל לוויתורים מצידה לצורך השגת הפסקת אש, גדלה ככל שחלף הזמן, וככל שהתברר כי רק הפסקת אש תוכל לסיים את הלחימה, ואת הירי המסיבי על העורף הישראלי, ללא מהלך קרקעי רחב וממושך בדרום לבנון. אלא שבדרך הטבע, הדינמיקה של המשא ומתן המדיני, שנועד לספק צרכים והעדפות של צדדים רבים ומגוונים, לא תאמה באופן מלא את הכוונות הישראליות. התמשכות מצב הלחימה לא חיזקה את ישראל במשא ומתן, ואפשרה לחזבאללה לטעון לניצחון צבאי. צירוף כל אלה הוא שסיפק את הקווים המנחים לניתוח השאלות המרכזיות שהעלינו.

29. נדגיש שוב: כוונתנו בפרק זה **אינה** לבחון אם ההתנהלות או ההחלטות או הביצוע בתחום שנבדק על ידינו סטו מאמות מידה כאלה או אחרות של פעולה נכונה. מטרתנו לבחון **מדוע** קרו תהליכים שעל פניהם עוררו תמיהות ושאלות. הבנה טובה של תשובות לשאלות אלה לא דרשה הערכה או שיפוט על סטייה מאמות מידה להערכה. אלה חיוניים לצורך הסקת מסקנות וגיבוש המלצות. אולם, לא יכולנו להגיע לכך בצורה טובה מבלי **להבין** קודם לכן איך קרה שמקבלי החלטות בכירים, שעשו כמיטב יכולתם להצליח בתפקידם, קיבלו החלטות וניהלו תהליכי קבלת החלטות כה בעייתיים.

30. אחרי התלבטות החלטנו לא לכלול בדו״ח שלנו פרק העוסק בהערכת תוצאות המלחמה. כלל לא ברור שהדבר היה חלק מהמנדט של הוועדה, מה גם שלדעתנו ממילא ברור שעדיין

מוקדם מדי לקבוע את תוצאות המלחמה. אולם, לא נוכל להתעלם מן העובדה כי עבודתנו נעשית בהקשר של עניין ציבורי גדול - בארץ ובעולם - במלחמת לבנון ובתוצאותיה. נעסוק בנושא זה בפרק המסקנות. כאן נאמר רק כי חמש השאלות שהעלינו כציר לניתוח האירועים, עשויות להיראות כמצביעות כולן על חולשות ועל ליקויים. נזכיר לכן שוב כי לא קיבלנו את התפיסה, שנשמעה לעתים בישראל ומחוצה לה, כי מלחמת לבנון השנייה הייתה בכללותה כישלון. אירועי המלחמה גילו, בצד חולשות וליקויים, גם נקודות עוצמה ניכרות. בסופו של דבר, התוכנית הישראלית לעשות שימוש בפעולה הצבאית על מנת לקבל הישג מדיני משמעותי - בדמות החלטה 1701 - צלחה. חשוב היה לזכור את הדבר כאשר עסקנו בפרטי ההתנהלות של החלטות וקרבות. חשוב היה לזכור גם כי ברוב מלחמות ישראל לא נערכו תחקירים ובדיקות מן הסוג שאנו קיימנו כאן. מכאן שטוב ונכון היה לגשת אל העובדות ואל האירועים מתוך זהירות יתר בכל הנוגע ל"שיפוט נמהר".

סוגיה ראשונה: ה"דשדוש" - הימנעות מהכרעה בין שני דגמים בעלי היגיון פנימי ותכליתיות של תגובה ישראלית: גביית מחיר מפתיעה, קצרה וכואבת, או כיבוש (זמני) של דרום לבנון.

31. ה"דשדוש" בין שתי החלופות היה אחד מן הצירים העיקריים של ההתנהלות במלחמת לבנון השנייה, לאחר שב-12 ביולי כבר החליטה ממשלת ישראל שלא להמשיך במדיניות ההכלה. דגם ראשון היה: תגובה מפתיעה, ממוקדת, כואבת ומשמעותית, שתפתיע את חזבאללה ותשנה את "תג המחיר" של פעולותיו מסוג החטיפה. פעולה כזו יכולה הייתה להיות קצרה, ורעיון מבצעי כזה היה חלק מן התוכנית המבצעית לחזית לבנון. דגם שני היה: ניסיון "לשנות את המציאות" הצבאית והמדינית בדרום לבנון: "הסרת האיום" ו"שינוי כללי המשחק" בזירה הצפונית. כזכור, ההערכות המקובלות של צה"ל, שהוטמעו בתוכניות מבצעיות, במסמכי מודיעין ובתרגילים צבאיים, היו כי, בהסתברות גבוהה, דגם כזה לא היה ניתן למימוש ללא מהלך קרקעי רחב וממושך, שאמור היה להתבצע על ידי כוח של כמה אוגדות, ושיהיה אמור לכלול כיבוש זמני של חלקים בדרום לבנון ו"טיהורם".

32. אולם, כפי שציינו בדו"ח החלקי, גם בדרג המדיני וגם בדרג הצבאי הייתה רתיעה גדולה ממהלך קרקעי רחב שיכלול כיבוש. זו לוותה באמונה - שהייתה מקובלת במרבית הפיקוד הבכיר - כי לא רק עדיף אלא אף ניתן היה להגיע להישגים צבאיים משמעותיים - שהיו אמורים להניב הישגים מדיניים - גם באמצעות "כתישה" ממושכת באש מנגד בלבד.

33. כאמור, המחלוקות והאמונה דלעיל תרמו כנראה לעובדה, שהצורך להכריע בסוגיה האם ללא מהלך קרקעי ניתן להשיג את עיקרי היעדים שהוצבו לא עלה בבירור בדיוני צה"ל ובהמלצותיו, ואף לא בדיוני הממשלה ובפורום השבעה, במהלך התקופה של היציאה למלחמה. בכל הדרגים האלה נשמרה עמימות בנושא זה, שהשתקפה בכך שההחלטות

המעשיות התייחסו ליעדי תקיפה מקומיים, ולא כללו התייחסויות אסטרטגיות למתווה הפעולה הצבאית, ולדרך בה הייתה אמורה להשתלב עם יעדים מדיניים, או עם היעדים האחרים שהוצהר עליהם.

34. ההימנעות מהכרעה בסוגיה זו הייתה לא רק הימנעות **מהחלטה על יציאה** למהלך קרקעי כחלק מן המתווה, לפחות לפי תרחישים מסוימים, אלא אף הימנעות מהחלטה על **היערכות** למהלך כזה, במובן של תכנון הפעולות, גיוס המילואים הנדרש, ציוד הלוחמים ואימונם. יתירה מזו, לא זו בלבד שהייתה הימנעות מהכרעה על היערכות, אלא שלפי מיטב ידיעתנו הנושא כלל **לא הועלה לדיון שיטתי** בפני הדרג המדיני.
כך בתקופה הראשונה, שנסקרה בדו"ח החלקי, וכך עד לשלבים האחרונים של המלחמה.

35. במקביל, באף אחד מן הפורומים המדיניים לא הועלתה לדיון ולהכרעה החלופה של **הפסקה יזומה של האש**, אחרי מיצוי ההישגים של הימים הראשונים, ובכך לממש את הדגם הראשון של תגובה צבאית שצוין למעלה. החיפוש היה אחרי הפסקת אש בתנאים מסוימים, שבשלבים הראשונים לא הייתה נכונות של הצד השני לקבלם. ההתנהלות כוונה ל**הארכת** משך הלחימה, מתוך כוונה להגדיל את היקף הפגיעה בחזבאללה, ולא לקיצורה.

36. ואכן, הפעולות הצבאיות והמדיניות של ישראל לא כוונו לצמצם את הצורך במהלך קרקעי רחב, שכן הן התבססו על ניסיון **להרחיב** - ולא לצמצם - את **חלון הזמן** של הפעילות הצבאית. זאת חרף העובדה שלא בוצע חציו השני של המהלך, דהיינו - נקיטת צעדים שסביר היה - על פי ההערכות והתוכניות - כי יוכלו להביא להישג צבאי מוחשי או להכרעה מקומית של ממש, שיתרמו בתורם לשיפור ההישג המדיני. החסר האמור בלט בעיקר לנוכח המידע על היערכות חזבאללה, ויכולתו להמשיך לירות על העורף הישראלי. ההערכות המוקדמות של גופי המודיעין היו כי התמשכות כזאת - ללא המהלך הקרקעי הרחב - הייתה עלולה לשחוק את ההישגים הראשוניים, ולחזק את תדמית כוח העמידה של חזבאללה מול המצוקה, שהלכה וגברה, של העורף הישראלי.

37. לצד הערכות מוסכמות אלה, כאמור, היו גם מי שסברו כי עוצמת האש שיכלה ישראל להפעיל בצורה ממוקדת על מרכזי הכוח של חזבאללה הייתה אמורה להביא, אם לא במוקדם אז במאוחר, להחלשתו המשמעותית, ולכך שייאלץ להסכים לשינוי כללי המשחק והמציאות בלבנון. גישה זו התבססה על צירוף של רתיעה ממחיריו של מהלך קרקעי רחב, עם אמונה – שמילאה תפקיד עיקרי -- ביעילותו של הכוח האווירי והאש מנגד, וביכולתם של הכוחות הסדירים/ הקבועים שהיו בפצ"ן, בצירוף פעולה קרקעית מוגבלת - להשיג הישגים צבאיים משמעותיים לקידום היעדים המדיניים.

38. נדגיש כי באף פורום צבאי או מדיני לא התקיים דיון מסודר בשאלות אלה, על רקע ההערכות המבצעיות והמודיעיניות של צה"ל, ואף לא במסקנות המבצעיות שנבעו מהן, וזאת למרות שתובנות אלה הושמעו מפי בכירים בממשלה, בצבא ובמערכת הביטחון. גם דעות נוגדות שהושמעו בדיונים שונים לא גרמו לבדיקה יסודית ומעמיקה של ההנחות עליהן התבססה הפעולה.

39. **למעשה, כפי שנראה, התמשכות זו של לחימה, ללא הכרעה ברורה אף לגבי ההיערכות לאפשרות של מהלך קרקעי רחב, הייתה אחד המאפיינים היסודיים ביותר של כל המלחמה בלבנון. עד עצם ההחלטה ליציאה למהלך הקרקעי עצמו, גם ההחלטות על ההיערכות והתכנון התקבלו בחוסר רצון, ומתוך תקווה כי לא יהיה צורך לממש את המהלך הקרקעי. כאמור, חוסר ההכרעה היה קשור בבירור לרתיעה החזקה של רבים בדרג המדיני והצבאי כאחד מפני המהלך הקרקעי ו"מחיריו" - בצד תחושה כי ההישגים הצבאיים שהושגו עד לאותה עת לא היו מספקים, ותקווה כי ניתן יהיה להגיע להישגים של ממש אם הלחימה תתמשך אף ללא מהלך קרקעי רחב.**

40. נחזור על עיקרי העובדות החשובות:

41. נציגי או"ם ואחרים שחיפשו מתווים דיפלומטיים להפסקת אש דיווחו כי לא הייתה בשלות להגיע להפסקה כזו בתנאים שהוצבו על ידי ישראל (החזרת החטופים ומימוש החלטה 1559). **לבנון** אמנם ביקשה הפסקת אש מיידית, אך הציעה רק פריסת צבא לבנון בכל המדינה. **חזבאללה** היה מוכן להפסקת אש בכל שלב על פי תנאיו הוא, ובכללם חוסר שינוי בהיערכותו בדרום לבנון ותחילתו של משא ומתן על שחרור החטופים.

42. למרות ההבנה כי לחימה ללא הכרעה מהירה ותוך ירי על העורף הייתה עלולה לשחוק את ההישג הצבאי, וכי קשה היה לסמוך על כך שהיא תניב הישגים צבאיים ניכרים בדרכי הפעולה שאושרו, בחרה ישראל שלא להפסיק את הלחימה, והמשיכה לחתור לקבלת זמן נוסף על מנת לשפר את ההישגים הצבאיים. בנוסף, הצבא אף לא ביקש - והדרג המדיני לא יזם - גיוס של מילואים על מנת להיערך ולהכין את הכוח לאפשרות של מהלך קרקעי רחב, אף כי גיוס כזה היה מרכיב מרכזי בתוכניות האופרטיביות המוקדמות, בין השאר בשל הידיעה כי יכולת הפגיעה ברק"ק קצר הטווח באש מנגד הייתה קטנה מאוד.

43. בצה"ל לא עסקו בשאלת מתווה **היציאה** מן המלחמה, למרות שהנושא הועלה ביום שני למלחמה, מחשש כי עיסוק כזה יודלף וישדר חולשה וחוסר נחישות;

44. ואכן, הצבא ניסה "לשבור שוויון", והפעילות הקרקעית המוגבלת תוכננה במטרה ליצור הישגים שיאפשרו סיום לחימה במצב טוב יותר, אלא שהפעילות הקרקעית המוגבלת לא הניבה את ההישג הנדרש. לכך התווספו חולשות בהפעלת הכוחות הצבאיים, שתוארו

בשער הצבא בדו"ח זה. חולשות אלה פגעו בסיכוי להשיג הישגים צבאיים גם במסגרת דרכי הפעולה המוגבלות שאושרו לפעולות הצבא על פי הצעותיו הוא.

45. עיון בדיונים בצה"ל, בהתייעצויות של צה"ל עם שר הביטחון, בהתייעצויות עם ראש הממשלה, וגם בדיוני הדרג המדיני, ובעדויות בפנינו, יכול היה **להסביר**, לפחות חלקית, את ההימנעות המתמשכת מהכרעה בנושא קריטי זה. בחינה כזו גילתה כי מורכבותו של המצב, וטיעונים כבדי משקל נגד מהלך קרקעי בצבא פנימה, כמו גם הערכה (שהיה לה בסיס) כי מהלך כזה לא יאושר על ידי הדרג המדיני ולא יזכה לתמיכה ציבורית, גרמו לכך שה"דשדוש" נמשך, והצעה מפורשת לסיים אותו לא הוצגה לדרג המדיני. יחד עם זאת, צה"ל גם לא יזם דיון או המלצה להביא לסיום מהיר של הלחימה על ידי יוזמה ישראלית.

46. הטעמים שהביאו את צה"ל שלא להמליץ בשלב הראשון גם על **שלב ההיערכות המוקדם** היו אלה:

- חשש כי היערכות מילואים תיצור לחץ לביצוע מהלך צבאי, גם בתנאים לא מיטביים. אמנם הייתה הפרדה בין החלטה על **היערכות** ובין החלטה על **יציאה** למהלך קרקעי, אך לא היה ספק כי עוצמת ההתנגדות למהלך הקרקעי עצמו השפיעה מאוד גם על הרתיעה ממהלך ההיערכות. נזכיר אפוא חלק מנימוקי ההתנגדות למהלך הקרקעי עצמו:

א. טעם ראשון, בולט, שחזר ונשנה אצל כל מתנגדי המהלך הקרקעי, היה **החשש ממספר גדול של אבידות בקרב הלוחמים**. הדבר בלט אף יותר בהתייחסות לחשש מאבידות בקרב חיילי המילואים;

ב. חשש מפני הסתבכות במלחמת גרילה ארוכת טווח;

ג. מחשבה כי גם מהלך כזה לא יבטיח הישג צבאי מיטבי, זאת בשל צירוף מאפיינים של הזירה הלבנונית: מהלך קרקעי רחב היה עלול לגרור כיבוש. כיבוש וניהול שטח כבוש, בייחוד לאורך זמן, נתפשו כמצבים גרועים הן מבחינה צבאית, הן מבחינת לכידות החברה בישראל והן מבחינה מדינית. היה סביר גם כי המהלך לא היה מביא להפסקת הירי על העורף, גם אם היה גורם לצמצומו שכן חלק ממערך הרקטות הפעיל נמצא מעבר לדרום לבנון או מעבר לכל תחום שישראל תכננה לכבוש;

ד. חשש כי קטיעת מהלך קרקעי בתחילתו או באמצעו עלולה הייתה להביא לתוצאה גרועה יותר מאשר הימנעות ממנו;

ה. דעה כי הציבור בישראל "לא בשל" למהלך כזה;[8]

[8] נושא זה עלה גם בדיונים הפנימיים בצבא, למרות שזה לא היה מסוג השיקולים שברור כי הצבא עצמו אמור לשקול.

ו. חשש מהמשמעויות המדיניות והתקציביות-כלכליות הרחבות של גיוס מילואים רחב. חשש כזה שיקף בחלקו מצב תודעתי בקרב מקבלי ההחלטות בצה״ל, שלא הפנימו שהיה קיים מצב של מלחמה;

ז. הערכה כי ניתן היה להגיע להישג צבאי מספיק ללא מהלך קרקעי רחב ואף ללא היערכות אליו [הערכה שהתבררה כמוטעית, ואשר נחזתה כמוטעית על ידי כל התוכניות והתרגילים שקדמו למלחמה];

ח. צפי כי לא יהיה אישור של דרג מדיני למהלך כזה לפני שהתבקש בפועל [צפי שהיה לו על מה לסמוך, כפי שכבר ציינו, בהתבטאויות מפורשות של הדרג המדיני הבכיר].[9]

47. שיקולים אלה, בהרכבים שונים (למעט החשש שלא יהיה אישור של הממשלה), עמדו גם ביסוד התנגדותו של ראש הממשלה למהלך קרקעי. לכך יש להוסיף השפעות פסיכולוגיות של דימויי ״הבוץ הלבנוני״, וגם צפייה לתגובה ציבורית שלילית לכניסה קרקעית עמוקה ללבנון. גם אם לא הייתה לנו דרך לקבוע מה היה משקלם של גורמים אלה בעיצוב עמדתם של ראש הממשלה והשרים, נציין גם כי מצד רוב משרי הממשלה הייתה התנגדות של ממש למהלך קרקעי רחב, אם כי נראה שהיא לא הייתה מבוססת על הבנה עמוקה של מאפייני הזירה ושל החלופות האמיתיות שעמדו בפני ישראל בשלבים שונים של המלחמה.

48. למרות שבצבא הוחלט לא להיערך בשלב ההוא למהלך הקרקעי הרחב על פי התוכניות, הוחלט לקיים בדרום לבנון פשיטות של כוחות רגליים קטנים על מנת להחריף את הפגיעה בחזבאללה, ולהראות נחישות להתמודד עם לוחמיו בפעולה קרקעית.

49. יצוין כי בעמדת צה״ל היו שני מרכיבים ברורים, שהיה ביניהם מתח: הייתה דרישה מצד חלק מחברי המטכ״ל, להרחבה של הפעולה הקרקעית המוגבלת, והייתה מחלוקת מתמשכת לגבי המהלך הקרקעי הרחב, כאשר בצד הסכמה על הצורך **להיערך** אליו ממשית, היה רוב **נגד מימוש היציאה אליו** בשלבים הראשונים של המלחמה.[10]
רוב זה הצטמצם במהלך הדרך, אך עד סיום המלחמה ואף אחריה היו במטכ״ל שסברו כי האינטרס הישראלי **שלל** יציאה למהלך קרקעי רחב בלבנון.

50. ההחלטה בישיבת הקבינט מ-27 ביולי על גיוס המילואים ביטאה את ההכרה שהתגבשה, כי דחיית היערכות כוחות המילואים הגבילה משמעותית את האופציות הצבאיות והמדיניות של ישראל. ואכן, לאור ההנחה שהייתה קיימת אפשרות של פעולה קרקעית רחבה, אישר ראש הממשלה לרמטכ״ל לפתוח בגיוס מילואים נרחב של הכוחות הנדרשים

[9] נשוב לנושאים אלה בפרק המסקנות. כאן נאמר רק כי בפועל לא נעשה ניסיון על ידי הצבא להעמיד את הדילמה בפני הדרג המדיני לצורך החלטה.

[10] ראו, למשל, בפרק העובדות ההתבטאויות של מפקדים בכירים בהתייעצויות ובהערכות מצב בשבוע האחרון של יולי.

למשימה זו, אלא שהדיון בישיבה בה אושר גיוס המילואים שיקף שוב את היסוסי הדרג המדיני והצבאי ביחס למהלך כזה.

51. חוסר הרצון ליזום הפסקה מהירה של הלחימה על רקע ההישגים המוגבלים אף גבר עם הזמן. על רקע כל אלה לא היה זה פלא שגם ההחלטה של הקבינט על גיוס המילואים ב- 27 ביולי לא סיימה את תקופת ההתלבטות והדשדוש, וזו נמשכה עד הרגע האחרון ממש. כך או כך, **ההחלטות של הדרג המדיני והדרג הצבאי לגבי הפעולה הצבאית לא היו נחרצות ונחושות ולא התבססו על חשיבה אסטרטגית על היחס הנכון בין מאמצים ליעדים ריאליים.**

52. עמימות זו נמשכה גם לאחר שהוחלט על גיוס המילואים. היא מצאה את ביטוייה בדיונים ובהתייעצויות רבות בצה״ל, הן ברמת פיקוד בצבא והן ברמת המטכ״ל, עם שר הביטחון ועם ראש הממשלה.

53. המכלול המורכב של תובנות אלה גרם לכך שהן בדרג המדיני, הן בצה״ל, והן בדרגים המקצועיים האחרים (מוסד, שב״כ, אגף ביטחוני-מדיני) היו מחלוקות עמוקות לגבי מה נכון היה לישראל לעשות במצב שנוצר ובנתונים שהסתברו. מחלוקות אלה התבטאו, מצידן, בכך שאנשים פעלו בתחומי אחריותם בצורות שהושפעו עמוקות מעמדתם שלהם לגבי מה היה ראוי לעשות, מבלי שהדבר גובה בהחלטה מרכזית ומחייבת.

54. התמונה נהייתה מורכבת עוד יותר בשל כך שממלאי תפקידים שינו את דעתם לגבי מה היה ראוי לעשות לאורך התקופה, בהתאם להערכותיהם שהשתנו על המציאות ועל המשמעות של צעדים שונים לאורה. לצידם היו כאלה שעמדותיהם היו עקביות לאורך כל המלחמה.

55. המורכבות הזאת של גישות והערכות אצל המחליטים והמבצעים גרמה לכך שתכנון המהלך הקרקעי עצמו, כמו גם הפעילות הצבאית שהתנהלה עד 9 באוגוסט, כמו גם ההצעות שהובאו לדיון ולהכרעה בקבינט, המשיכו להיות מקומיים ופרטניים. הדיונים בצה״ל, בממשק הצבאי-מדיני ובדרג המדיני עצמו לא כללו כאמור הצבה ברורה של הבחירה בין מהלך קרקעי רחב ובין הפסקת אש מהירה, או תכנון אסטרטגי במתווה הפעולה הצבאית והקשר בינו ובין המטרות המדיניות.

56. **התמונה נהייתה מורכבת עוד יותר מפני שהזמן לא עצר מלכת. במקביל לאמביוולנטיות בישראל, התנהל משא ומתן מדיני על סמך ההישגים הצבאיים (המוגבלים) בשטח ואינטרסים של גורמים בינלאומיים שונים. במתווה ההסדר נוצרה שחיקה איטית לרעת ישראל בשל ההכרה כי היא לא הייתה מוכנה או יכולה לגייס כוח צבאי שישנה את המצב בדרום לבנון. דפוסי ההסדר נטו לחזק את ממשלת לבנון ואת סיניורה, ולהסתמך**

על הסכמת חזבאללה. בפועל, ההסדר שהיה אמור לחזק את ממשלת סיניורה התאפשר בגלל פעולת ישראל, והיו בו גם יסודות חשובים רבים שהיו טובים לישראל. אולם משלב מסוים ישראל רצתה בהפסקת האש מטעמיה, והפסקת הלחימה לא היה ויתור מצידה אלא הישג עבורה. מציאות זו השפיעה, כמובן, על המשא ומתן המדיני.

סוגיה שנייה: הפעולה הצבאית וההישג המדיני

57. מתחילת הלחימה הצהירו מנהיגי ישראל כי היעדים העיקריים של הפעולה היו מדיניים, והזכירו את מימוש החלטה 1559. היוזמות הבינלאומיות להפסקת אש הציעו "עסקות חבילה" מגוונות, שרובן כללו חלק מן המרכיבים של הצהרת ה-G8. כזכור, בשלבים הראשונים של הלחימה - לא הייתה היתכנות לעסקאות כאלה. ממשלת לבנון הביעה נכונות מיידית לפרוש את צבאה על הגבול בתמורה להפסקת אש, אולם חזבאללה לא גילה נכונות לשלם מחיר משמעותי עבורה. ישראל מצידה לא האמינה ביכולת של צבא לבנון לבדו להשליט ריבונותו בדרום כל עוד הייתה בו נוכחות חמושה של חזבאללה.

58. המשמעות של קביעה זו הייתה כי אלה שהציעו לישראל ליזום הפסקה מהירה של האש לאחר כמה ימי לחימה באש מנגד, הציעו לה להסתפק בהישגים של הצהרת ה-G8. זו הייתה אמנם הצהרה חיובית מאוד מבחינת ישראל - אולם היא ודאי לא הייתה יכולה לבדה להביא לשינוי משמעותי של המצב האסטרטגי וגם הטקטי בגבול לבנון.[11]

59. בהמשך מצאנו דיונים לא מעטים בצבא ובדרגים מקצועיים שונים לגבי תנאי הפסקת האש שישראל הייתה צריכה לשאוף אליהם, כולל דיון בנוגע לכוח הרב לאומי והבסיס המשפטי שלו, אולם לא היה כמעט דיון בשאלה איך יגרמו ישראל ובנות בריתה לצד השני לקבל תנאים של הפסקת אש שישנו לרעה את מצב חזבאללה בלבנון. יתירה מזו, דיפלומטים שקיימו משא ומתן עם ישראל ועם אנשי מפתח בלבנון חזרו וציינו כי ישראל לא סיפקה להם את ה"מנגנון" להפסקת אש, וכי מה שישראל לא תשיג בכוח צבאה לא יושג בשום הכרזה ובשום החלטה של האו"ם.

60. נזכיר גם כמה מאפיינים של מורכבות הזירה הלבנונית; למשל, אי הבהירות בזהות האויב: האם הייתה זו ממשלת לבנון או רק חזבאללה? התמונה הייתה מורכבת. בהצהרה הישראלית הראשונה הוטלה האחריות למתקפה על ממשלת לבנון. בהמשך עומעמה עמדה זו. החלטת האו"ם הטילה את האשמה למלחמה על חזבאללה, ובפועל ישראל פעלה בעיקר נגד הארגון ולוחמיו. **ממשלת לבנון** אמנם הציגה את עצמה כקורבן תמים של המתקפה הישראלית, מנותקת כביכול מפעולת חזבאללה, אולם ברור היה כי

[11] כאמור, נשוב בפרק המסקנות לנושא זה של האפשרות להפסיק את הלחימה אחרי מספר ימים. כאן נדגיש כי אמנם לחלופה זו לא היו הישגים מדיניים מסוג אלה שהתקבלו באמצעות החלטה 1701 - אך יכולים היו להיות לה הישגים משמעותיים אחרים. לדיון בהחלטה 1701 ראו בפרק העובדות ובפרק המסקנות.

כל הסדר אפקטיבי היה מותנה בהסכמת חזבאללה - שהיה אף חבר בממשלת לבנון כל אותה תקופה. בנוסף, ישראל קיבלה על עצמה את האילוץ - משיקולים מדיניים, ערכיים ומשפטיים - לצמצם את הפגיעה בתשתיות לבנון עצמה (וכמובן אף את העיקרון הבסיסי של צמצום מרבי של פגיעה באזרחים). לבסוף, חלק מחברי הקהילה הבינלאומית שרצו בהפסקת אש, רצו בה לא כהזדמנות להשיג שיפור מצבה האסטרטגי של ישראל בגבול לבנון, אלא בעיקר על מנת להגדיל את יציבותה של ממשלת סיניורה בתוך לבנון.

61. כל אלה הסבירו את עיקר הדינמיקה של המשא ומתן. להבדיל מהחלטות על פעולות צבאיות, שהתקבלו בצה"ל עצמו ובדרג המדיני, ההחלטות בנושא המשא ומתן המדיני התקבלו בדרג מדיני מצומצם, ובעיקר על ידי **ראש הממשלה** עצמו תוך התייעצות עם מספר קטן מאד של יועצים אישיים וחלקית עם שרת החוץ. תהליכי ההתדיינות על ההחלטות במסגרת המשא ומתן, שהחלו לקראת סוף יולי, לא היו ידועים באופן מפורט ושוטף למפקדי הצבא או לחברי הממשלה.[12]

62. **בתחילת אוגוסט התקיימו בישראל שני תהליכים במקביל, כאשר ברור כי גורלו של האחד היה תלוי בשני - ההיערכות הצבאית למהלך קרקעי רחב והמשא ומתן המדיני. אלא שבין שני התהליכים היו חוסר הלימה והתאמה ניכרים.** מהלך קרקעי משמעותי מבחינת "טיהור" דרום לבנון היה אמור לארוך, במקרה הטוב, כמה שבועות. בשלב זה לוחות הזמנים של קבלת החלטה במועצת הביטחון לא היו אמנם סגורים, שכן המחלוקות בין האמריקאים והצרפתים ובין שניהם יחד ובין מדינות ערב וממשלת לבנון היו משמעותיות, אולם אלה היו ניסיונות של הרגע האחרון לשפר החלטה, כאשר ברקע הייתה הסכמה כללית כי הגיע הזמן להפסקת אש. מכל מקום, **מחלוקות מסוג זה שהיו קיימות לגבי ההחלטה, ניתן היה - עם רצון טוב - לסיים תוך ימים או אף שעות, בעוד המהלך הקרקעי שתוכנן לא היה מגיע אף להישג ראשוני ניכר - בלי להתחיל לטפל בבעיית ירי הרק"ק - בפחות משלושה או ארבעה ימי לחימה של ממש.** נשוב להערכת היחס בין המהלכים המדיניים והצבאיים בפרק המסקנות.

63. עובדות אלה היו תנאי הרקע לדיון בשלוש מבין ארבע השאלות המבנות את הדיון: האם היה תיאום בין הפעולה הצבאית ובין המשא ומתן המדיני בכלל, והאם היה היגיון - על רקע היחס הזה - בהחלטות הדרג המדיני, הדרג הצבאי והממשק ביניהם בנוגע ליציאה ל"שינוי כיוון 11" ולניהולו אחרי שהתקבלה הפסקת האש.

64. השאלה העיקרית האחרת שהייתה ציר מרכזי בדיון שלנו הייתה שאלת תפקודו של הצבא בלחימה, הן מבחינת היערכותו ומוכנותו לפני המלחמה, והן מבחינת הלחימה עצמה

[12] כאמור, נשוב **להערכת** קביעות אלה בפרק המסקנות. כאן נדגיש רק כי בצוות התכלול של המו"מ היו נציגים של כל הגופים, וכי הדברים אינם נאמרים כביקורת.

והלמידה במהלכה. תשובות לשאלות האלה קשורות היו, כמובן, גם להערכת המכלול של הפעילות המדינית-צבאית של ישראל במלחמת לבנון השנייה.

65. בהמשך הפרק הזה נטפל בעיקר בהחלטות הדרג המדיני, הדרג הצבאי והממשק ביניהם בשלבים האחרונים של המלחמה. בשאלת התפקוד של צה"ל עצמו טיפלנו בהרחבה בשער הצבא ובפרק המסקנות, ולכן לא נתייחס אליו ישירות בפרק זה. נזכיר רק כי תפקוד צה"ל היה מרכיב מרכזי ביותר וגם לעתים מכריע במכלול המלחמה, וכי ההצבעה על החולשות שהתגלו בו - בצד נקודות העוצמה - הסברן וזיהוי דרכים לתיקונן, הייתה בעינינו אחת המטרות המרכזיות של הדו"ח.

סוגיה שלישית: המהלך הקרקעי הרחב

החלטות 9 באוגוסט 2006

66. ה"מפגש" בין המהלכים הצבאיים וגישות הדרג המדיני בישראל, לבין המשא ומתן המדיני מצא ביטוי דרמטי בדיון הקבינט ב-9 באוגוסט לאישור התוכנית הצבאית למהלך קרקעי. **כאשר צה"ל דיווח על נכונות לצאת מייד לפעולה הקרקעית הרחבה, ולהשלים השתלטות התחלתית על דרום לבנון עד הליטני תוך 96 שעות, וביקש לאשרה, הייתה התחושה הכללית בקבינט - אף בין תומכי המהלך הקרקעי הרחב מבחינה עקרונית - כי המוכנות הזאת באה מאוחר מדי, שכן החלון המדיני לא אפשר עוד פעולה מסוג זה, שהייתה עשויה להשיג הישגים סבירים.**

67. הדיון בקבינט התקיים רק ב-9 באוגוסט. האישור לתכנן את המהלך הקרקעי ואישורים לבצע פעולות הכנה לקראתו ניתנו לפני תאריך זה (ב-4 וב-5 באוגוסט בהתאמה). למרות זאת, לא היה דיון בסוגיה הזו בפורום השבעה שהתכנס ב-5 באוגוסט, כפי שלא היה גם דיון בפורום הזה - ובישיבת הממשלה ב-6 באוגוסט - במתווה ההחלטה שהלכה והתגבשה לקראת הבאתה להצבעה במועצת הביטחון.

68. עובדות אלה תרמו לכך שהקבינט הועמד ב-9 באוגוסט בפני ברירה קשה - בין דחיית הצעת צה"ל האחת והיחידה שהוגשה לו, לבין אישורה. רוב גדול של השרים תמך לבסוף בהצעת צה"ל, כדי לא ליצור מצב שבו הידיעה שהייתה יוצאת מישיבת הקבינט - שידוע היה כי הוא עומד לדון במהלך הקרקעי - הייתה של דחייתו. זאת למרות שהיה ברור מן הדיון כי רוב השרים, ואף ראש הממשלה עצמו, העדיפו עליה את ההצעה שהעלה בישיבה השר מופז.

69. במצב זה, **הרוב הגדול של השרים תמך כאמור בהצעת צה"ל, אולם התחושה הייתה כי הקבינט לא היה שלם עם ההחלטה, ולכן היא הותנתה בהחלטה נוספת של ראש**

הממשלה ושל שר הביטחון על עצם ההתנעה של המהלך הצבאי, תוך הבנה כי ההחלטה עצמה תיפול על פי ההתקדמות בתהליך המדיני.

ההחלטה לצאת למהלך הקרקעי - 11 באוגוסט, שעות אחר הצהריים

70. גם אחרי החלטת הקבינט נמשכה האמביוולנטיות בדרג המדיני והצבאי כאחד. בדרג המדיני והמקצועי, ראו חלק ממתנגדי המהלך הקרקעי בהחלטת 9 באוגוסט גורם העשוי להאיץ קבלת החלטה טובה לישראל, וסברו ואף קיוו כי עצם קבלת ההחלטה על המהלך הקרקעי הרחב - ופרסומה - יביאו לסיום מהיר של המלחמה, בלי שיהיה צורך לממש את המהלך עצמו. חלקם אף חששו כי ההתנעה של המהלך הקרקעי עלולה הייתה לשבש את השגת ההסדר המדיני. תומכי המהלך הקרקעי סברו כי יהיה סיפק לשנות את תמונת המלחמה ולבסס הישג צבאי משמעותי. היו ביניהם שאף סברו כי ההתמשכות של המשא ומתן המדיני הייתה תוצאה של נראות של חולשה ישראלית, כי **האיום** במהלך קרקעי לא היה אמין - ורק פתיחת המהלך עצמו הייתה עשויה להביא לסיום המהלך המדיני לטובת ישראל. אחרים סברו כי כל ההתפתחות הייתה מאוחרת מדי, וכי בנקודת הזמן ההיא - כבר לא הייתה אופציה אמיתית לשנות את תוצאות המלחמה הזאת, בעוד ההישגים המדיניים - בלי קשר להישג הצבאי הישראלי - היו סבירים - ונחוץ היה לסיימה ולהיערך לעתיד. לדעתם, מהלך קרקעי בעת ההיא היה מיותר לחלוטין. על כל ההערכות השונות והמגוונות האלה התווסף חשש אצל חלק מאנשי הדרג המדיני והצבאי כלפי היכולות של צה"ל לעמוד ביעדי המהלך הקרקעי שהוצע בלוח הזמנים שננקב.

71. גם בתוך צה"ל פנימה הייתה התמונה מורכבת. כך הן מבחינת הקריאה של עמדת הדרג המדיני והן מבחינת מה שהתחייב מהאינטרס הישראלי.

72. לכן, נטל ההחלטה לגבי המהלך הקרקעי, שהוטל על ידי הקבינט על **שר הביטחון ועל ראש הממשלה,** היה כבד ביותר. זאת מאחר שבקבינט עצמו, כאמור, הייתה מחלוקת, ועמדות הדרגים המקצועיים היו שונות ומנוגדות. במצב הזה ראש הממשלה נטה לעכב את המהלך הקרקעי בתקווה כי לא יידרש, בעוד שר הביטחון סבר כי הדחיות במהלך הקרקעי הניבו דחיות נוספות בסיום התהליך המדיני, וכי סיום המלחמה בצורה זו עלול היה לפגוע באינטרס הישראלי. לדעתו, התחלת המהלך הקרקעי הייתה מאיצה את סיום התהליך המדיני ולא הייתה מעכבת אותו; והחלטה ישראלית לנוע עשויה הייתה אף לשפר את עמדת המיקוח של ישראל, בעוד הדחיות המתמשכות החריפו את דימוי החולשה וההסנות שלה.

73. לשיקולים אלה נוספו שיקולים מבצעיים - הלוחמים, השינויים הבלתי פוסקים בתוכניות ובהיערכויות, בלבול הלוחמים, העובדה כי חלק מן היחידות כבר היו בשטח ונערכו למהלך הקרקעי, ושהייתן בשטח במצב כזה הייתה עלולה לסכנן ולסכן את ההיתכנות של המבצע עצמו. **הרמטכ"ל ושר הביטחון סברו שניהם כי שיקולים אלה בפני עצמם**

חייבו התנעת המהלך הקרקעי - או ביטולו. ראש הממשלה לא רצה להתניע, בתקווה כי לא יהיה בו צורך - אך גם לא רצה לאבד את איום המהלך הקרקעי ולבטלו, בהעדר החלטה סבירה במועצת הביטחון.

74. אין מחלוקת כי אם החלטה 1701 הייתה מתקבלת או אף מסוכמת בשעות הבוקר המוקדמות של יום שישי 11 באוגוסט - לא הייתה ישראל יוצאת למהלך הקרקעי. כדי שהדבר יקרה, הייתה ההחלטה צריכה להיות מסוכמת ומונחת (״בכחול״) - על פי הכללים הרגילים - כבר בשעות הבוקר המוקדמות של יום חמישי, 10 באוגוסט (שכן על פי הכללים היה צורך לאפשר לחברות המועצה לפחות 24 שעות של עיון בהחלטה לפני ההצבעה). במלים אחרות, ההחלטה הייתה אמורה להיות פחות או יותר סגורה עם סיום הדיון בקבינט.

75. נזכיר כי אכן, באמצע ישיבת הקבינט ב-9 באוגוסט דווח לראש הממשלה על התקדמות גדולה בדיונים. דיווח זה תרם תרומה ניכרת להחלטתו של ראש הממשלה לדחות את הפעולה הקרקעית ב- 24 שעות, בתקווה שההחלטה תגובש עד אז.

76. הרמטכ״ל, ובעיקר שר הביטחון, סברו כי הדחייה הייתה לא רצויה. הם דרשו הבהרה חד משמעית מצד ראש הממשלה כי למחרת היום, בשעות אחר הצהריים של יום חמישי, 10 באוגוסט, יותנע המהלך הקרקעי אם לא תגובש עד אז החלטה. שר הביטחון לא הסתפק בהצבת הצורך להכריע - אלא שב והדגיש את המחירים הגדולים ששילמה ישראל - להשקפתו - בשל ההיסוס מלממש את איום המהלך הקרקעי. אלא שראש הממשלה שב והחליט על דחייה של 24 שעות גם למחרת, ביום חמישי.

77. נציין כי במועד הדחייה השנייה, ב-10 באוגוסט, נוסח ההחלטה עדיין לא היה סופי ולא היה מסוכם, היו הצעות לנוסחים שונים של ארצות הברית ושל צרפת, ונקודות בסיסיות שישראל רצתה בהן לא סוכמו. למרות זאת, הייתה ציפייה כי המשא ומתן יסתיים בהצלחה, ורווחה ההערכה כי החלטת מועצת הביטחון הייתה קרובה מתמיד.

78. במקביל, בצד הדיונים בצבא על מתווה ״שינוי כיוון 8״ ועל תנאי הפסקת האש, החלו בצבא דיונים במתווה הפעולה הצבאית בהינתן הפסקת אש. דיונים אלה גילו מחלוקות והבדלי גישה עמוקים בצבא עצמו לגבי יעדי המהלך הקרקעי, ובעיקר לגבי הצורה שבה אמורים היו תכנוני הצבא להתחשב בחלונות הזמן הצפויים.

79. החלטתו של ראש הממשלה לאשר את התנעת המהלך הקרקעי ניתנה כאמור בשעות אחר הצהריים של יום שישי, 11 באוגוסט. בזמן שהיא ניתנה, התנהלו דיונים מרתוניים בין ישראל ובין גורמים שונים, בעיקר בצמרת ארצות הברית, לגבי הניסוחים המדויקים של סעיפי מפתח בהחלטה, שהפכה לבסוף להחלטה 1701. דיונים אלה החלו בבוקרו של יום

שישי, כאשר התברר למנהלי המשא ומתן מטעם ישראל כי בנושאים קריטיים, שהיה נדמה להם כי כבר נסגרו בהסכמה יום קודם לכן, שבו וצצו מחלוקות בין ארצות הברית וצרפת, שיצרו חשש כי ההחלטה שתתקבל לבסוף לא תהיה קבילה על ישראל.[13]

80. בפרק המסקנות נייחד להחלטה זו ולעיתוייה תשומת לב מיוחדת. כאן נציין רק כי ראש הממשלה תיאר את ההחלטה כאחת הקשות שידע מעודו, וכי **כאשר הוא קיבל אותה לא היה ברור אם המשא ומתן המדיני אכן הלך והתכנס להחלטה קבילה במועצת הביטחון, מתי תתקבל החלטה כזו, מה תהיה תגובת ממשלת לבנון וחזבאללה, ומה תהיה המציאות המיידית שתשרור בעקבותיה.**

81. אחרי החלטת ראש הממשלה על אישור היציאה למהלך הקרקעי, נמשך הדיון הישראלי-אמריקני בפרטי הניסוחים, והועלתה השאלה של מועד הכניסה לתוקף של הפסקת האש.[14] על פי תוכנית צה"ל, שלב הפעולה הראשוני היה אמור להימשך 96 שעות, וזה היה משך הזמן שהצבא ביקש. הצוות הישראלי הצליח, במאמץ לא קטן, להשיג הסכמה שהפסקת אש תיכנס לתוקפה אחרי 60 שעות מפתיחת הפעולה - בבוקר יום שני 14 באוגוסט. פרק זמן זה נבע מטענת הצבא כי זה היה הזמן המינימלי שהיה נחוץ על מנת שהכוחות יגיעו לקווים ניתנים להגנה, שכן לא היה ברור מה תהיה המציאות שתתפתח בשטח אחרי מועד הכניסה לתוקף של הפסקת האש.

82. הצעת ההחלטה סוכמה והונחה ב"כחול", על דעתה של ישראל, סמוך לחצות הלילה ביום שישי 11 באוגוסט. לאחר שגובש הנוסח והושגה הקדמת ההצבעה תוך ויתור על "תקופת ההנחה" בת 24 השעות, הודיע ראש הממשלה לתקשורת סמוך לחצות, כי ימליץ בפני ממשלת ישראל, ביום ראשון בבוקר, לקבל את ההחלטה על הפסקת האש.

[13] ראו דיון מפורט במסמכים השונים בפרק העובדות.

[14] תחילה ביקשו באו"ם כי מועד הכניסה של הפסקת האש לתוקף ייקבע בהחלטה עצמה, אולם משדבר זה לא הסתייע, נעשתה הקביעה על המועד המדויק זמן קצר לאחר שההחלטה הסופית הונחה על שולחן המועצה.

החלטות מדיניות ופעילות צבאית החל מ-11 באוגוסט עד כניסת הפסקת האש לתוקף בבוקר 14 באוגוסט

83. פירטנו בפרק העשירי את המהלכים הצבאיים במסגרת "שינוי כיוון 11". בפועל, רק מיעוט מן הכוחות המשיכו לפעול עד הפסקת האש ממש, בעוד רוב הכוחות לא עשה כך. הישגי הצבא במהלך הקרקעי היו מצומצמים, וצה"ל ספג אבידות כואבות וצורבות: 33 לוחמים נהרגו, ומסוק הופל על צוותו זמן קצר אחרי שהנחית לוחמים. למרות שהמהלך הראשוני תוכנן לזמן של 96 שעות, ולמרות שהושג "חלון" זמן לפעילות צבאית של 60 שעות, בפועל נעצרו המהלכים הצבאיים העיקריים אחרי הישגים צבאיים חלקיים כבר בליל שבת 12 באוגוסט, וכוחות צה"ל נסוגו לקווים הקודמים סמוך מאוד למועד ההכרזה על הפסקת האש.

84. גם כאן היו תופעות שהתגלו כבר בהקשרי לחימה קודמים: לצד גילויי יוזמה וגבורה נמצא כי כוחות שנפגעו עסקו בפינוי ובחילוץ הלוחמים וחדלו מפעילות מלחמתית, לא נפתחו צירי אספקה, וכוחות שתרגלו והתאמנו בגזרה מסוימת ובפעולה מסוימת, הופנו לתפקידים אחרים, אותם לא הכירו, בעוד יחידות אחרות - שלא תורגלו ולא התאמנו כנדרש - נשלחו למשימות אליהן תורגלו כוחות אחרים. תוכניות פעולה בוטלו לאחר הפגיעה במסוק, והביטול עורר את השאלה על ההצדקה ההתחלתית לדרך זו של פעולה. גם מקום שההתקדמות על פי התוכנית לא הייתה קשה במיוחד, היו כוחות שלא המשיכו בביצוע משימתם עד כניסתה של הפסקת האש לתוקף. בסיכומו של דבר, לא הושגו מרב היעדים שנקבעו למהלך הקרקעי.

מדוע לא הופסק המהלך הצבאי ומדוע לא מוצה?

85. בניתוח, שמטרתו הבניית העובדות להסקת המסקנות, אנו מתרכזים בשלושה נושאים עיקריים: **ראשית**, מדוע לא הופסק המהלך הצבאי אחרי שההחלטה של מועצת הביטחון סוכמה (סמוך לחצות, שלוש שעות אחרי שהכוחות היו אמורים לנוע, ולפני שכל הכוחות אכן החלו לנוע)?[15] או לפחות אחרי שהתקבלה (סמוך לשלוש אחר חצות בבוקר שבת 12 באוגוסט)? **שנית**, וקשור במידה מה, האם ואיך הותאמו יעדי הפעולה הצבאית לחלון הזמן של 60 שעות שניתן לכוחות הלוחמים? **שלישית**, וקשור אף הוא, מדוע לא השתמש צה"ל בכל חלון הזמן שהוקצה לו למיצויו של המהלך הצבאי שתוכנן? נשוב ונדגיש. איננו עוסקים בפרק זה **בהערכת** ההחלטות האלה, פרט לקביעה מקדמית כי הן העלו תמיהה על פני הדברים. כאן אנו מדגישים - מתוך מכלול האירועים והפקודות שתיארנו - את אלה שנגעו **להבנה** של **ההחלטות** ושל **תהליכי קבלתן**.

[15] כל הזמנים כאן הם על פי שעון ישראל, אלא אם כן צוין במפורש אחרת.

86. ברקע הניתוח של שלוש הסוגיות עמדה העובדה כי **צה"ל עצמו** רצה לקבל את מלוא 96 השעות שהיו דרושות, להערכתו, להשלים את שלב ההשתלטות הראשוני על פי תוכנית "שינוי כיוון 11". יחד עם זאת, הדרגים הבכירים של הצבא היו ערים בשלב זה להתפתחויות במישור המשא ומתן המדיני, והכניסו את מועד הפסקת האש לתכנון ולשיקוליהם בדבר המשך הפעולה הצבאית ויעדיה. לא מצאנו דיון מסודר בצבא בנקודות אלה, והדבר לא הפתיע. בשעות הקריטיות של אחר הצהריים והערב של יום שישי, היו חברי המטכ"ל ומפקדי הכוחות עסוקים - איש איש במקומו - בהתנעת המהלך, ולא היו זמינים לדיון מסוג זה. גם לא מצאנו פרטי דיונים בנושא זה בין צוות המשא ומתן ובין גורמים צבאיים.

87. נזכיר כי שר הביטחון אכן התייעץ באנשי הצבא בנושא הפסקת המהלך הקרקעי במהלך יום שבת, ה-12 באוגוסט, ושמע את **עמדת צה"ל**, לפיה נכון היה להמשיך במהלך ולמצות את הזמן שהוקצה לו. שר הביטחון עידכן את ראש הממשלה בנוגע לעמדת הצבא, ראש הממשלה לא דרש דיון מחודש בעמדה זו.

88. בשלב זה נזכיר גם כי ראש הממשלה התייחס באריכות רבה לנושא זה בדבריו בישיבת הממשלה ב-13 באוגוסט שבה אושרה החלטה 1701, וכן בנאומו בכנסת ב-14 באוגוסט. נזכיר גם כי ממשלת לבנון עמדה לאשר את ההחלטה בישיבה במוצאי שבת. נזכיר גם כי ההערכה של חלק מאנשי צה"ל וגורמי המודיעין הייתה כי חזבאללה אמנם יפסיק את הירי על העורף, אולם הוא יפעל בלוחמת גרילה נגד לוחמי צה"ל, כל עוד ישהו בתחום לבנון.

89. ואכן, על רקע זה ייחסה ישראל חשיבות רבה לניסוח הסעיף בהחלטה 1701 שקבע הבדל ברור בין משמעות הפסקת האש לגבי חזבאללה - החובה להפסיק כל פעולה צבאית - לבין חובת ישראל לחדול מפעולות **התקפיות** (אך לא ממענה הגנתי להתגרות של חזבאללה). בדיעבד, הדקדוק הניסוחי לא נדרש, שכן חזבאללה הקפיד על הפסקת האש.

90. לגבי הפעילות הצבאית עצמה, מצאנו בדיונים יותר התייחסות להיערכות של הצבא **אחרי** הפסקת האש מאשר דיונים פרטניים בהשלכות שהיו להסכמה להפסקת האש על הפעולה הצבאית עצמה. ייתכן כי דבר זה היה קשור לכך שרמת התיעוד הייתה שונה מאוד בין רמות המטכ"ל - שם הייתה קיימת רמת תיעוד גבוהה יחסית - ובין רמות נמוכות יותר.[16]

91. בסיכומו של דבר, לא היו בידינו ראיות שהצביעו על כך שהדרג המדיני היה ער, בזמן אמת, לעובדה כי המהלך הצבאי לא מוצה. גם לא היה בידינו דיון מטכל"י או אף פיקודי

[16] לפירוט ראו בפרק העשירי על קרבות "שינוי כיוון 11" ובפרק המסקנות.

מסודר לגבי הפסקת הלחימה. נראה כי החלטות על הפסקת הלחימה לפני שהפסקת האש נכנסה לתוקף התקבלו ברמת הפיקוד או אף ברמת מפקדי האוגדות.[17]

92. נראה כי הצירוף של הכניסה לתוקף של הפסקת האש שהייתה צפויה, העיכובים בהיערכות למהלך הקרקעי וביציאה אליו, החשש לגבי יכולות הצבא והתקלות המבצעיות בתחילת המהלך הקרקעי, חברו יחד להחלטה כי לא היה טעם להמשיך לסכן את הלוחמים במהלך צבאי, שמטרותיו כבר לא היו ברורות ותוחלתו הייתה נמוכה.

93. פרטי ההתפתחויות בגיבוש החלטת מועצת הביטחון, והיחס בינה ובין ההחלטות על התנעת המהלך הצבאי והמשכו, פורטו בפרק העובדות. את הערכת ההישג נעשה בפרק המסקנות. לצרכינו כאן חשוב לסכם כמה עובדות ותהליכים:

- בטיוטת ההצעה הוכנסו שינויים עד הרגע האחרון, חלקם לכיוונים שבהם רצתה ישראל, וסביר כי היה קשר בין שינויים אלה ובין ההחלטה על מימוש מהלך צבאי ב- 9 באוגוסט כמו גם ההחלטה על התנעתו. גם הדחיפות של תהליכי הגיבוש וההצבעה היו קשורים, בין השאר, לעובדה כי המהלך הקרקעי הותנע.
- למיצוי המהלך הצבאי היו טעמים נוספים לרצון לשפר ככל האפשר את נוסח ההחלטה של מועצת הביטחון. אלה כללו את הרצון לסיים את הלחימה בהישג צבאי קרקעי, ולשפר את היערכות צה"ל למקרה שהפסקת האש לא תישמר, ופעולות הלחימה תימשכנה.
- ההחלטות על המשך המהלך הצבאי ועל ההימנעות ממיצויו לפני הכניסה לתוקף של הפסקת האש לא נעשו בהליך מסודר של דיון בצבא, בדרג המדיני או בממשק ביניהם.

כמה הערות כלליות על תרבות של שיח ושל קבלת החלטות

94. לסיום ניתוח אירועי המלחמה עצמה רצינו להדגיש כי חשוב לבחון אותם גם בהקשרים רחבים יותר. כך, למשל, נראה כי התמשכותו של מצב ה"דשדוש", כמו גם חלק מהמאפיינים האחרים שציינו, נבעו גם מתרבות שיח לקויה בתוך צה"ל, בממשק המקצועי-מדיני ובדרג המדיני עצמו.

95. למשל, נראה כי לא ניתן משקל מספיק לעובדה כי רתיעה משני כיווני פעולה שלכל אחד מהם עקיבות הגיונית, בגלל חששות (מוצדקים) מפניהם, עלולה להביא ל"ברירת מחדל" של הימנעות, שנראית אפשרית ונראית מעין "פשרה", אך למעשה היא תוצאה שיש בה הרע מכל העולמות.

[17] ראו פירוט בפרק הרביעי, בפרק השמיני, ובפרק העשירי העוסק ב"שינוי כיוון 11".

96. דרך חשובה לצמצם סכנה זו היא לאפיין גם את ההימנעות עצמה כחלופה, ולבחון את יתרונותיה ואת חסרונותיה כחלופה ממשית, ולא רק כתוצאת לוואי של דחיית חלופות אחרות. כפי שראינו, תרבות שיח לקויה בכל הדרגים יצרה מצב שבו תובנה בסיסית זו לא השפיעה באופן ממשי על קבלת ההחלטות ועל ניהול המלחמה.

97. לדרך זו של קבלת החלטות מחיר נוסף, שהומחש במלחמת לבנון - "בחירה" בדרך אמצע עלולה להביא - והביאה כאן בפועל - לחוסר נחישות. חוסר נחישות כזה גרם, בתורו, לכך שיעילותה של דרך האמצע צומצמה עוד יותר.

98. בדומה, תרבות שיח וקבלת החלטות העצימה את ההשלכות של העובדה שלא נעשתה בישראל אינטגרציה מסודרת של תובנות ושל תהליכים. כך בנוגע לכיבוש כדרך להשגת מטרות צבאיות המתורגמות ליעדים מדיניים, וכך לגבי החשיבות של ניצחון חד משמעי בפעולה מלחמתית ממש. בעניין זה הייתה הצטברות של תהליכים ותובנות שהשפיעו על גיבוש תפיסת ההפעלה הצה"לית ואשר בתורם השפיעו לא רק עליה ישירות אלא גם על תהליכי החשיבה של צמרת הדרג המדיני והצבאי.

99. נציין במיוחד בנושא זה את היסודות הבאים:

- היערכות צבאית ותודעתית לטיפוס העימות בעצימות נמוכה ובעל התמשכות גבוהה של הזירה הפלסטינית;
- אמונה כי עת המלחמות הקונוונציונאליות/ המסורתיות עברה, וכי שיקולים כגון זמן, הישגים צבאיים, אסטרטגיות יציאה וניצחון לגיבוש תודעת הרתעה אינם הולמים עוד את זירות העימות של ישראל;
- אמונה כי בכוחם של אמצעים מדויקים של ירי מן האוויר להכריע מערכות על ידי פגיעה בתודעת האויב;
- סובלנות לגבי פגיעה מתמשכת ובעלת עצימות נמוכה יחסית מבחינת תוצאות בפועל - אך גבוהה מבחינת חרדה וחוסר ביטחון אישי - של גזרות עורף שלמות;
- משקל רב מאוד - פוליטית ואנושית - לאבידות בקרב לוחמי צה"ל;
- קשור - רתיעה כמעט "מאגית" מכיבוש שטח לצורך הישג מדיני, בעיקר בגזרת לבנון שבה היה מדובר על "שקיעה בבוץ הלבנוני". בהתאם לא היתה היערכות ומוכנות למהלך קרקעי רחב, התנוונו כישורים צבאיים שהיו הכרחיים למהלך כזה, וההתנהלות בתחילת המלחמה שיקפה לא רק רתיעה אלא החלטה לא להגיע אליו.

100. הצטברות של כל אלה גרמה לכך שבמלחמת לבנון השנייה היה לדרג המדיני ואף הצבאי קושי תודעתי והיערכותי לעשות את המעבר בין מצב של בט"ש ושל עימות צבאי מוגבל ובין מצב שונה לחלוטין של מלחמה א-סימטרית בעצימות גבוהה. ההחלטה להגיב

בחריפות בעקבות החטיפה בליל 12 ביולי התקבלה כהחלטה לתגובה חריפה, תוך נכונות לחשוף את העורף לירי, אולם התפיסה לא הייתה של מלחמה ממש, כולל חשיבה על מתווה של הכרעה ברורה לעומת מתווה של הפסקה יזומה, ועל אסטרטגיה של יציאה. הקושי להתמודד עם העובדה כי בפועל הייתה זו מלחמה לכל דבר ועניין, גם אם בעלת מאפיינים ייחודיים, על כל ההשלכות של עובדה זו, ליווה את מקבלי ההחלטות הבכירים עד סוף המלחמה ואף לאחריה.

101. כאמור, אנו סבורים כי תקלות מבניות ותודעתיות אלה היו קשורות להיעדר תשתית חשיבה משותפת לדרג המדיני והצבאי, חלקית בשל חוסר הניסיון של הדרג המדיני הבכיר בהערכה נכונה של מהות ההחלטות שקיבלו ושל השלכותיהם. הן הוחרפו בשל תרבות השיח, הדיונים, ההחלטות וההכרעות הלקויה בדרג המדיני והצבאי כאחד.

102. נוכל להדגים את המורכבות של נושאים אלה בסוגיית העורף. אין ספק כי נכונות לספוג התקפות על העורף היא מרכיב חשוב של החוסן של ישראל ויכולתה להתמודד עם איומים נגדה. אולם לגבי תגובת התושבים למתקפה מתמשכת עליהם ניכרים חילוקי דעות. אלה הופיעו כבר בזמן מלחמת המפרץ הראשונה לגבי איזור תל אביב. עמדת הממשלה, כפי שהובעה בפנינו, הייתה כי לא נכון להיערך לפינוי האזרחים במצב כזה בשל המשמעות של פינוי כזה.

103. יש היגיון ואמת בעמדה זו. אלא שביטוייה המעשי היה כי עזבו את הצפון המופגז אלה שיכלו להרשות זאת לעצמם, ומערך הסיוע לנותרים לא היה די אפקטיבי.[18] הקביעה כי טילי חזבאללה היו "נשק סטטיסטי" הייתה בעיקרה נכונה - אבל היא הביאה את מקבלי ההחלטות להחמיץ את ההשלכות האסטרטגיות העמוקות של חשיפתו של העורף למתקפת ירי מתמשכת ללא מענה צבאי אפקטיבי. ההימנעות מהיערכות אפקטיבית לפינוי זמני של תושבי הצפון יצרה גם "הזדמנות" לסיוע מופרט, שהשפעתו על אמון הציבור ברשויות המדינה הייתה חמורה.

104. דבר זה ממחיש חולשה בחשיבה ובהיערכות אסטרטגית בנושא מרכזי. החולשה מוחמרת בשל העובדה שהחסרים בנושא זה הועלו בצורה מסודרת בשורה ארוכה של דו"חות של מבקר המדינה.

105. נשוב לנושאים אלה בפרק המסקנות וההמלצות.

106. **על בסיס הניתוח הזה של אירועי המלחמה והתובנות הכלליות שציינו, נוכל לעבור עתה לפרק המסקנות המערכתיות**.

[18] לא עסקנו בנושא זה ישירות, שכן הוא היה בלב הבדיקה של מבקר המדינה. אנחנו מציינים נושא זה כאן כהמחשה להשפעת חובר הבהירות במחשבה על גישות והיערכות לצורה בה פעלו הדרג המדיני וצמרת צה"ל במלחמת לבנון השנייה.

פרק שבעה עשר: מסקנות מערכתיות

1. פרק זה מרכז את המסקנות המערכתיות בדו״ח הסופי. מבנהו נשען על פרק הניתוח שקדם לו. יחד עם זאת, לעתים העדפנו לחזור בפרק זה על דברים שנאמרו כבר בפרקים אחרים, על מנת להקל על הקורא ולשמור על שלמות התמונה. בעיקר הדברים אמורים לגבי פרק המסקנות בשער הצבא, הכולל - בדרך הטבע - ניתוח רחב יותר של הפעילות הצבאית מזה הכלול בפרק הזה.

2. נזכיר כי דו״ח זה חל על תקופת המלחמה מ-18 ביולי 2006, אחרי תקופת היציאה למלחמה וההחלטות הקריטיות בעקבותיה שנדונה בדו״ח החלקי. אנו סבורים גם היום כי חשוב להבחין בין ההחלטות שהיו קשורות ליציאה למלחמה ובין ההחלטות שנגעו לניהולה ולסיומה. בניהול המלחמה ובהחלטות על סיומה נמצאו מקבלי ההחלטות, בדרג המדיני ובדרג הצבאי, בתוך תוואי ואילוצים שהוכתבו במידה רבה על ידי ההחלטות המכוננות הראשונות על היציאה למלחמה, הנחותיה, יעדיה ועקרונותיה. משום כך, לא היה זה נכון להעריך כל החלטה שהתקבלה אגב ניהול המלחמה כאילו היא עמדה בפני עצמה, אלא היה צורך לבחון אותה כחלק ממערכת הנתונים שניצבה בפני מקבלי ההחלטות.

3. בפרק השלישי עסקנו בהרחבה בהחלטתנו לכלול מסקנות אישיות בדו״ח החלקי ולא לכלול אותן בדו״ח הסופי. גם החלטה זו קשורה לעובדה שאנו מוצאים הבדל קריטי בין ההחלטות המכוננות על היציאה למלחמה לבין ההחלטות הנוגעות לניהולה ולסיומה.

4. נזכיר כי המסקנות הן תוצאה מיישומן של **אמות מידה להערכה** על **העובדות** - ועל ה**ניתוח** של העובדות - בפרקים המתאימים. לאמות המידה להערכה הנוגעות להחלטות הדרג המדיני, והממשק בינו ובין הדרגים המקצועיים, בהן התרכזנו בדו״ח החלקי, מצטרפות כאן אמות מידה להערכת תפקודו של צה״ל כגוף מטה, כממליץ וכגוף מבצע - המפורטות בפרק השני ובפרקים העוסקים בפעילות הצבאית.

5. הדגשנו בעבודתנו בעיקר את תיאור העובדות וזיהוי הכשלים והליקויים שנמצאו במלחמה (לצד אזכור תמציתי של ההצלחות והמעלות שהתגלו בה) על מנת לשפר את יכולתה של ישראל להתמודד עם אתגרי העתיד. נזכיר גם, כי בדו״ח החלקי הבחנו בין שלושה חלקים בפרק המסקנות: **זיהוי הפגמים או הכשלים בהחלטות או בפעולות**, **הקשר בין ליקויים או כשלים אלה ובין דרך קבלת ההחלטות או דרך ההתנהלות של מקבלי ההחלטות**, והדיון בשאלה של **האחריות האישית** לפגמים, ליקויים או כשלים אלה. בדו״ח זה לא נכלול דיון במרכיב השלישי - זה של אחריות אישית.

6. בפתח הדברים - כמה הבהרות לגבי מונחים והקשרים. ציינו כבר כי אנו עוסקים בעיקר בפעולות ובהחלטות שראוי לשפרן. בדרך הטבע, במקרים כאלה צריך לזהות מה השתבש. איננו נותנים משקל גדול לבחירה במילה המתארת את השיבוש או את עוצמתו. קשת התופעות שבחנו רחבה מכדי למשמע את הניתוח וההערכה של כולה למסגרת של סולם אחד. העדפנו לשמור על החירות לתאר את הליקויים שמצאנו בצורה גמישה. למרות זאת, נבחין בין שני מונחים עיקריים:

7. 'ליקוי' הוא כל ממצא של פער (בלתי רצוי) בין החלטות או התנהלות בפועל ובין ההחלטות או ההתנהלות שהיו מתבקשים, על פי אמות המידה המקצועיות להערכתם. בכל פעילות אנושית יש מספר זה או אחר של ליקויים. בדרך כלל אין בוחנים התנהגות כזו ואין מכוונים אליה זרקור. יש מקרים בהם ליקויים מקומיים הופכים חסרי משמעות, בשל הצלחה כוללת בביצוע המשימה. יש גם שליקוי קטן גורם לתוצאות-שרשרת חמורות. לכן עצם הקביעה כי בבחינה נמצאו ליקויים, אינה אומרת הרבה על הערכת מכלול הפעולה הנבדקת.

8. 'כשל' הוא ביטוי שיש בו קביעה מרחיקת לכת יותר. בכל כשל יש ליקוי, אולם לא כל ליקוי מצביע בהכרח על כשל. כאשר 'כשל' מיוחס לאירוע, להחלטה או להתנהלות, יש בדבר שיפוט כולל ושלילי על האירוע, ההחלטה או ההתנהלות. כאשר פעולתו של אדם מתוארת כ'כשל' יש בכך קביעה הערכתית כי הפעולה כללה סטייה שלילית ניכרת ובעלת משמעות של ממש מאמות המידה הנכונות להערכתה. יחד עם זאת, נזכיר ונבהיר כי הקביעה כי בהתנהגותו של אדם נמצאו כשלים, ואף כשלים חמורים, לבדה, אינה בהכרח מספקת כשלעצמה על מנת לבסס מסקנה על יכולתו של האדם להמשיך בתפקידו.

9. כבר אמרנו כי **איננו שותפים** להערכה המושמעת לעתים בישראל ומחוצה לה, לפיה המלחמה בלבנון הייתה תבוסה ישראלית, וכי לא היה בה כל הישג משמעותי. לטעמנו, ישראל השיגה במלחמה הישגים לא מעטים (כגון החלטה 1701 של מועצת הביטחון, עמידת הקהילה הבינלאומית לצד ישראל, והמחשת מספר יכולות מובהקות של ישראל בתחומים שונים וחשובים), בצד הכשלים והליקויים שהתגלו בה. יחד עם זאת, סברנו כי גם הניסיון להציג את המלחמה כ"ניצחון" אינו ראוי, שכן המעטה כזו של כשלים ושל ליקויים חוטאת לאמת, ואינה מאפשרת התבוננות מפוכחת במציאות והערכתה הנכונה. התבוננות כזו מהווה, מצידה, תנאי הכרחי למאמצי שיפור מעמיקים. אנו מדגישים דברים אלה דווקא לאור החלטתנו שלא לעסוק באופן שיטתי בניתוח תוצאות המלחמה.

10. פרק המסקנות כולל דברי ביקורת על רשויות המדינה ועל צה"ל. דברי ביקורת חמורים עלולים לשמח אויבים, לצער ידידים ולזרוע חשש. כל התוצאות האלה גרועות בעינינו. יחד עם זאת, לא נמנע אותן באמצעות המעטת החומרה בכשלים ובליקויים שהתגלו.

אנו רואים את אלה כמסוכנים. **אנו מאמינים כי ישראל כחברה־לומדת, צריכה ויכולה לתקנם ולצאת מחוזקת מן המבחן הזה. כך פעלנו בדו"ח החלקי וכך נפעל גם כאן.**

11. את פרק המסקנות נבנה על פי סוגיות המפתח שהצגנו בפרק הניתוח:
   - ה"דשדוש" והיעדר ההכרעה בין שני דגמים לתגובה ישראלית;
   - "התגלגלות" הפעולה הצבאית וליקויים חמורים בתפקוד הצבא, בעיקר בכוחות היבשה;
   - היחסים בין ההישג המדיני הרצוי ובין ניהול המלחמה וההישג הצבאי למעשה;
   - לגבי הפעולה הצבאית של ימי המלחמה האחרונים נבחין בין כמה נושאים:
     - החלטת הקבינט לאשר, כפוף להחלטה נוספת על התנעת המהלך, לצאת לפעולה הצבאית;
     - דחיית היציאה למהלך הקרקעי בשתי יממות;
     - ההחלטה להתניע את המהלך הקרקעי ביום ששי 11 באוגוסט;
     - ההחלטה לא לעצור את הפעולה הצבאית, כשהתברר כי סוכמה החלטת מועצת הביטחון;
     - ניהול הפעולה הצבאית, ובעיקר אי מיצוי המהלך הצבאי, עד כניסת הפסקת האש לתוקף.

12. נקדים כאן את המאוחר והמפורט ונאמר בפתח הדברים: **היעדר ההכרעה שהתמשך בתחילת המלחמה, ואף באמצעה, בין שני דגמים אפשריים בעלי עקביות פנימית לפעילות הישראלית (ועוד קודם לשלב ההכרעה - גם היעדר הדיון המסודר והמפורש בסוגיה זו), הן בצבא והן אצל הדרג המדיני - היווה כשל חמור. קשורה לכך העובדה שבמהלך המלחמה כולה, ובעיקר בתחילתה, לא חשבו גם על מתווה היציאה ממנה.**

13. **כשל זה צבע את המלחמה כולה והשפיע בצורה בולטת לרעה, הן על תוצאותיה, הן על תחושות הציבור לגביה: הפעולה הצבאית לא השיגה את יעדיה המוצהרים והצבא לא עמד במידה מתחייבת, לאורך תקופה ממושכת, באחת ממשימותיו העיקריות - להגן על אזרחי המדינה מפני פגיעה על ידי אויב חיצוני.**

14. **בחלק גדול מפעולות הצבא, בעיקר בהפעלת כוחות היבשה, התגלו ליקויים חמורים שהצטרפו אף הם לכשל.**

15. **ההישג המדיני של המלחמה - החלטה 1701 - היה אמנם משמעותי, אולם בדיקתנו לא העלתה שהוא הושג באמצעות התנהלות שהתבססה על ניתוח הולם של דרכים**

אפקטיביות להגיע ליעדים המדיניים, ולא מצאנו קשר סיבתי הכרחי, ישיר, בולט ויעיל בין הפעולה הצבאית ובין ההישג המדיני.

16. **המהלך הצבאי הקרקעי בימים האחרונים של הלחימה לא מוצה ולא השיג את מטרותיו. לתוצאה זו תרמו הליקויים שמצאנו לאורך המלחמה בקבלת החלטות בדרג המדיני, הצבאי ובממשק ביניהם, ובהפעלת הכוחות הצבאיים. למרות זאת, עצם ההחלטה לאשר את הצעת צה"ל על היציאה למהלך הקרקעי הרחב בימים האחרונים, ההחלטה להתניע אותה במועד שהותנעה, וההחלטה שלא לחדול ממנה עד לכניסת הפסקת האש הרשמית לתוקף - נפלו בתחום מרווח שיקול דעתם המדיני והמקצועי של מקבלי ההחלטות. הערכתם היא עניין ציבורי - פוליטי ולא עניין למסקנות של וועדה ציבורית-מקצועית.**[1]

17. לפני שניגש לנושאים אלה מצאנו לנכון להתייחס לנושא העורף. כאמור, איננו עוסקים בהתנהלות של הטיפול בעורף לפני המלחמה ובמהלכה. אלה נושאים שנמצאו בטיפולו של מבקר המדינה, וטופלו על ידיו בדו"ח מקיף. יחד עם זאת, ההתייחסות לעורף במלחמה הייתה נושא בעל חשיבות מרכזית, הן ברמת ההיערכות לפני המלחמה, הן ברמת ניהולה, והן במונחי תחושות הציבור מאז המלחמה.[2]

18. ברמת המסקנות, נדגיש כמה נקודות קשורות. נשוב לנושאים אלה בפרק ההמלצות.

- כללית, לנושא מצוקת העורף וההשלכות של התמשכות הירי עליו לא ניתן משקל רב בדיוני הדרג הצבאי והמדיני. הדבר בולט כאשר משווים את תשומת הלב הרבה שניתנה לשאלת הפגיעה באזרחים לבנוניים - תשומת לב ראויה ומבורכת כשלעצמה - ואת מיעוט ההתייחסות האופרטיבית לסוגיית העורף הישראלי.
- כך לא מצאנו במהלך המלחמה דיון או עיסוק **שיטתי** בדרכים לענות למצוקת העורף - בצד מאמצים רבים ואפקטיביים לתת **מענה נקודתי** הולם לחלק מן הצרכים. התייחסות חסרה זו למצוקת העורף ולמשמעות האסטרטגית שלה ושל התמשכותה ללא מענה צבאי תכליתי היו כשל חמור בפעולות הדרגים המדיני והצבאי כאחד.
- גם לא שוכנענו כי נכון היה להימנע מהפעלת **מערך המל"ח** בתנאים שנוצרו. אנו סבורים גם כי נכון היה לגייס חיילי מילואים לפיקוד העורף, דבר שהיה מאפשר

[1] אנו ערים, כמובן, לעניין הציבורי הגדול בפרק זה. למרות זאת, גם בפרק זה ישנם הבדלים בין הנוסח הגלוי ובין הנוסח המסווג, בנקודות בהן הבדלים כאלה מתחייבים.

[2] נדגיש כי איננו קובעים שלאור הציפייה שנוצרה לפעולה צבאית ולהסרת האיום בדרך צבאית היה אכן נכון לצאת למהלך קרקעי מסוג זה. ההחלטה לגבי המהלך הקרקעי הייתה צריכה להיות החלטה ענייינית לגבי ההישגים הצפויים ממנו לעומת "מחיריו". יחד עם זאת, צריך היה לחשוב מראש כי הציפייה כי המלחמה תביא ל"הסרת האיום" בדרך של פעולה צבאית ישראלית - שחוזקה בהתבטאויות של מנהיגים - תתרום לתחושת תסכול ואכזבה וגם לפגיעה בהרתעה אם לא תמומש, ואם לפחות לא ייעשה מאמץ נראה לעין לקדמה.

לו לסייע לתושבים נזקקים, אף אם הדבר לא היה במסגרת תפקידו המקורי של הפיקוד.

- אנחנו מקבלים את עמדת ראש הממשלה כי, ככלל, סוגית פינוי יישובים באזורים הנתונים להתקפה הינה בעלת משמעויות מרחיקות לכת, ויש לה היבטים ערכיים. יחד עם זה, גישה כזו צריכה להיות מלווה בבחינה מוקפדת של צורות משולבות של פעולה לאורך זמן, על מנת לתת לתושבי אזורים מותקפים מענה מספק.

I. ה"דשדוש" - היעדר הכרעה בין דגם של לחימה קצרה ומהירה ובין מהלך קרקעי רחב

א. היעדר דיון מסודר והכרעה בין החלופות

19. בפרק הניתוח הצבענו על כך שאחד המאפיינים המרכזיים של מלחמת לבנון היה חוסר עיסוק מלכתחילה במתווה **היציאה** מן המלחמה, וכן חוסר ההכרעה בין שתי חלופות מרכזיות. **האחת**: היערכות מיידית למהלך קרקעי רחב ומימושו על מנת להשתלט על שטחים, לצמצם את הירי על העורף הישראלי, ולהגיע להישגים צבאיים שיאפשרו הפסקת אש בתנאים טובים, לעומת **השנייה**: היערכות להפסקה מהירה ככל האפשר של הלחימה, במיוחד לאחר הישגי הימים הראשונים.

20. לכל אחת מן החלופות האלה היה היגיון פנימי עקיב. לשתיהן היו חסרונות ואף יתרונות. כל אחת מהן הייתה בחירה סבירה בנתונים שנוצרו אחרי ההחלטה לצאת למלחמה ביום 12 ביולי בצורה בה נעשתה. חשוב להדגיש ולהזכיר, כי הצבתן של שתי החלופות הללו אינה פרי תובנת הוועדה לאחר בחינת החומר וגיבוש מסקנות, אלא שהן עמדו גם עמדו, בזמן אמת, לנגד עיני מקבלי ההחלטות, הן בדרג המדיני והן בדרג הצבאי. רוצה לומר: הקושי והכשל שמצאנו לא היו באי-זיהוי החלופות על ידי מקבלי ההחלטות, אלא ב"דשדוש" ובאי-קבלת החלטה, בזמן ראוי, ביחס לבחירה בין השתיים.

21. בפרק הניתוח **הסברנו** - בהתבסס על מכלול החומר שנבחן על ידינו - איך קרה שהבחירה שנדרשה בין שתי החלופות לא נעשתה. כאן אנחנו **קובעים** כי **ההימנעות הברורה מהכרעה שקולה היטב בין החלופות בנושא חיוני זה, ועוד קודם לכן - ההימנעות מהצגת הנושא בצורה ברורה, אי ניתוחו לעומק בעבודת מטה סדורה ותוך ראייה אסטרטגית, ואי העמדתו להכרעה, הן בצה"ל פנימה והן בדרג המדיני - היו כשל חמור.**

22. **התמשכות זו של ה"דשדוש", ללא הכרעה ברורה, בעוד צפון הארץ היה נתון לירי מאסיבי ומתמשך של רקטות, הייתה אחד המאפיינים היסודיים והחמורים ביותר של המלחמה בלבנון. גם אם ניתן היה להבין אותה - היא שיקפה כשל יסודי וחמור בניהול**

<u>המלחמה.</u> היא תרמה ישירות לכך שזמן חיוני ויקר הלך לאיבוד; שלא גובש במהירות מענה אפקטיבי לירי על העורף, אך גם שלא ננקטו צעדים לקיצור משך הלחימה, ושישראל המשיכה לנהל מלחמה מוגבלת, ולא הייתה ערוכה למהלך קרקעי לפני סוף השבוע הראשון של אוגוסט. באותו מועד כבר לא היו תנאים מיטביים למצות הישג צבאי, שהיה עשוי להביא לשיפור ההישג המדיני המיידי (תנאי הפסקת האש), ולחזק את כוח ההרתעה ודימוי העוצמה של ישראל באזור ובעולם, אצל בני בריתה ואויביה כאחד.

23. נחזור ונדגיש כי כמו כל קביעה נוגדת-מציאות (counter factual), גם קביעות אלה מבוססות על השערות. לא ניתן לצפות בוודאות מה היו התוצאות של היערכות ישראלית למהלך קרקעי רחב מייד בתחילת המלחמה, ויציאה למהלך קרקעי כזה. בראייה פסימית ייתכן כי המלחמה הייתה גוררת אבידות רבות, וכי הישגיה הצבאיים והמדיניים לא היו נתפשים כמצדיקים אותן. ייתכן כי תוצאות אלה היו פוגעות בהרתעה הישראלית ולא מחזקות אותה. ראינו כי אי וודאות לגבי תוצאות ההכרעה בין החלופות הייתה גורם מרכזי בהיסוס של מקבלי ההחלטות בדרג המדיני והצבאי כאחד. אך כל הכרעה על מלחמה ודרכי ניהולה גדושה באי-ודאות. **חשוב לכן להדגיש כי העובדה שההחלטה הייתה קשה אינה מצדיקה את ההימנעות מן הדיון ומן ההכרעה.**[3]

ב. איחור בהיערכות למהלך קרקעי רחב

24. לו היה נערך דיון מסודר והייתה מתקבלת הכרעה - בשלב המוקדם והמתאים - בין שתי החלופות האמורות, הרי שבהכרח גם הייתה נובעת מכך החלטה לגבי הצורך בגיוס מילואים למהלך הקרקעי הרחב. משלא נעשו הדברים, ומשלא קוימה פעילות ישראלית עקבית לסיום מהיר של הלחימה - **לא נותר לנו אלא לקבוע כי גם ההימנעות מהיערכות מיידית או מהירה, לפחות בראשית התקופה השנייה, למהלך קרקעי רחב, היוותה כשל חמור של אי קבלת החלטות**. יודגש, כי זו מסקנתנו, אף אם בסופו של דבר הייתה נופלת החלטה שלא לצאת למהלך הקרקעי הרחב: ההיערכות לכך הייתה חייבת להתבצע.

25. כאשר אנו באים להעריך האם ההימנעות מגיוס מילואים ומהיערכות מהירה למהלך הקרקעי הרחב הייתה אך טעות בשיקול דעת, המזוהה לאחר מעשה, או כשל משמעותי בזמן אמת - יש לבחון כמה מרכיבים, שיפורטו להלן. **על סמך הבחינה המקובצת נראה לנו כי מדובר בכשל של ממש.** ההחלטה לא להיערך אמנם נבעה מן ההימנעות להכריע בין המתווים, אך היא גם החמירה את תוצאות ההימנעות הזאת.

[3] נדגיש גם כי לדיון ברור ולהכרעה לכיוון זה או אחר היו יכולות להיות השלכות נוספות, כגון חידוד הצורך לחשוב יצירתית על דרכים להתמודד עם מכלול המאפיינים של הזירה, דבר שלא נעשה במלחמה זו במידה מספקת.

26. על כן, בדרג הצבאי והמדיני כאחד, היה חיוני לערוך דיון בשאלת ההיערכות, אף אם הייתה החלטה מפורשת ומנומקת שלא להכריע באותו שלב בין שני מתווי הפעולה. זאת מאחר ורק היערכות צבאית מוקדמת הייתה יכולה לשמור על הגמישות במדיניות, ולספק לדרג המדיני אופציות של ממש. ההימנעות ממנה הגבילה משמעותית את יכולת הפעולה של מדינת ישראל במלחמה לכל אורכה, ובכך גרמה לה נזק.

27. היעדרם של דיון מסודר ושל הכרעה המבוססת על ניתוח מקצועי לעומק בשאלת ההיערכות המוקדמת היו כשל של ממש, ולא רק טעות בשיקול דעת, מחמת אלה:

- כל התוכניות שהוכנו בצה"ל לאפשרות של הסלמה צבאית בצפון כללו מרכיב מיידי של היערכות למהלך קרקעי (לרבות גיוס מילואים), אף אם השאירו מקום לשיקול דעת אם ובאלה תנאים להוציאו בהמשך מן הכוח אל הפועל;
- תכנונים אלה היו מבוססים על ניתוח שיטתי והערכות-מצב רציניות לגבי המצב בלבנון, ועל ההערכה כי ללא מהלך כזה לא ניתן יהיה להביא לצמצום משמעותי של הירי הרקטי על העורף. חריגה כה משמעותית מהתכנון המבצעי ומהחשיבה המקדימה יכולה להיות מוצדקת ואף מתחייבת - אולם היא דורשת דיון מעמיק והכרעה ברמות הגבוהות ביותר. כאמור, דברים אלה לא נעשו.
- היערכות למהלך קרקעי רחב הייתה יכולה גם להיות בעלת חשיבות הרתעתית והייתה יכולה להשפיע, בדרך של הצבת איום ישראלי אמין, על התנהלות הלחימה ועל המשא ומתן המדיני;
- היערכות מוקדמת למהלך קרקעי הייתה מאפשרת השלמות ציוד ופערי מוכנות;
- מהלך קרקעי רחב היה יכול להביא לידי ביטוי את יתרונותיו של צה"ל בכמות, באיכות ובכוח; אלה היו עשויים לאפשר, בהסתברות גבוהה, הישגים צבאיים חשובים נגד חזבאללה, לרבות צמצום יכולותיו והרחבת יכולת הפעולה האפקטיבית של כוח רב לאומי ושל צבא לבנון. היערכות למהלך כזה הייתה עשויה לספק תשתית סבירה למהלך מדיני ולהפסקת אש בתנאים טובים, אף ללא מימושו המלא או אף החלקי. לכך יכלה להיות חשיבות לא רק כלפי חזבאללה אלא גם באזור כולו;
- היערכות מוקדמת הייתה מקנה לצה"ל מימד של גמישות בעקרונות הפעלת הכוח, והייתה מאפשרת פעולה בכוחות גדולים יותר אף במסגרת הפעולה הצבאית המוגבלת, אם הייתה מתקבלת החלטה על המשכה;
- נזכיר גם כי הכשל האמור היה חמור במיוחד, שכן תרחישים דומים לתרחיש המלחמה תורגלו פעמיים בצה"ל, ולקחי התרגולים האלה היו ברורים.

28. בנוסף לכשל של איחור רב מאוד בהיערכות למהלך קרקעי רחב, הכשל המובהק עליו אנו מצביעים כאן היא **העובדה כי הנושא כלל לא הועלה לדיון מסודר** (ולא שולי ואגבי) **בצה"ל ובדרג המדיני הרחב**. ההימנעות מהעלאתו של הנושא לדיון לא אפשרה למקבלי

ההחלטות, בכל הדרגים, לעמוד בצורה בהירה על מחיר ה"דשדוש" לעומת התועלת שהייתה צפונה בו, ולקבל החלטה מושכלת.

29. איננו יכולים לדעת מה הייתה עמדת הדרג המדיני אם הייתה מועלית הצעה לדיון בהיערכות כזו בשלב מוקדם יותר (למשל, בסביבות 20 ביולי). היו עדים שהניחו כי לו הייתה מובאת הצעה כזו ב-12 ביולי, חלק מן השרים היה מתנגד להחלטה על פעולה צבאית רחבה. ייתכן כי התנגדות ברורה ונחרצת כזאת הייתה דוחפת את ישראל לאמץ את החלופה של תגובה כואבת וממוקדת אך קצרה. בנוסף, לא ברור שניתן להסיק מעמדה זו - אף אם הייתה מדויקת - מה היה קורה בשלב מאוחר יותר. נראה כי הדבר היה תלוי גם במידע שהיה מובא לפני הקבינט, ובעמדתו של ראש הממשלה עצמו יחד עם עמדת שר הביטחון והרמטכ"ל.

30. מכל מקום, **התפיסה הלא נכונה כאילו ממשלת ישראל או הקבינט לא יכלו להיערך לפעולה קרקעית מבלי לממש אותה בהמשך - יצרה מגבלה חמורה של יכולות הפעולה של מדינת ישראל**. חשוב לציין זאת, על מנת שדרגים ממליצים ומחליטים יהיו ערים להשפעתן של אמונות או דעות קדומות בנושאים כאלה על פעולתם בעתיד.

ג. אחריות

31. **כאמור, הכשל הכפול - הימנעות מדיון והכרעה לגבי מתווה הפעולה והימנעות מהכרעה מהירה לגבי היערכות למהלך קרקעי רחב כאופציה עתידית - אצלו על המלחמה כולה. הם היו תוצאה של פעולות, ובעיקר של מחדלים, בדרג המדיני, בדרג הצבאי, ובממשק ביניהם**. להבדיל משאלת האחריות **האישית**, הצורך לדון ולקבוע עקרונות ביחס לחלוקת הסמכות והאחריות העקרונית הנכונה בין הדרגים במצבים כאלה - היא קריטית.

32. נשוב ונדגיש את הברור והמובן: **האחריות העליונה להחלטות ולהימנעויות כאלה מוטלת על הדרג המדיני.** דווקא בשל כך - הדרג המדיני היה צריך לדרוש כי דיונים ייערכו בצה"ל ובדרגים המקצועיים הרלוונטיים, כי המלצות עם חלופות וניתוח תתקבלנה, וכי אלה תוצגנה בפניו באופן ברור. הדרג המדיני אינו יכול לפטור את עצמו מאחריות רק מפני שהצעות או המלצות לא הובאו בפניו.

33. למרות זאת, **האחריות הראשונית לכשל הכפול היא על צה"ל ועל הגורמים המקצועיים**. התובנות שהוטמעו לתוכניות המבצעיות, והידע המובהק לגבי סיכויי ההכרעה וההתפתחויות המסתברות של המלחמה נמצאו אצלם, בידיעתם ובחזקתם. במיוחד כך היה הדבר בהינתן העובדה שראשי הדרג המדיני במועד הרלוונטי לא היו בעלי ידע וניסיון קודמים בנושא הצבאי בכלל, ובזירת הלבנון בפרט. חובתו של צה"ל הייתה ליזום ולקיים דיון - הן בסוגיית מתווה הפעולה ואסטרטגיית היציאה ממנה והן בסוגיית ההיערכות

המיידית - בצבא פנימה. חובתו הייתה גם ליזום ו"להציף למעלה" את הדיונים האלה, בליווי עבודת מטה מתאימה, ותוך הצגת דעות שונות הקיימות בצמרת צה"ל, לעיון הדרג המדיני ולהכרעתו. בנושא הצבאי, הדרג הצבאי היה צריך ליזום ולהציב בפני הדרג המדיני את העובדה כי על פי חלק ניכר מן ההערכות והתוכניות לא היה מקום לצפות כי המתווה המאושר יביא להישג הצבאי הנדרש, להמליץ על דרך פעולה, ולבקש במפורש את הכרעתו על פי החלופות המנותחות. **העובדה שצה"ל נמנע מיוזמות כאלה לאורך המלחמה נתפסת בעינינו ככשל מערכתי, הן בצמרת צה"ל והן בממשק בינה לבין הדרג המדיני הבכיר.**

34. הערכתם של קציני צה"ל הבכירים כי לא היה סיכוי לשכנע את ראש הממשלה וכן את הדרג המדיני כולו בצורך להיערכות לקראת מהלך קרקעי כאופציה, הייתה אולי מבוססת - אולם לא הצדיקה את ההימנעות מהצגת החלופות בפני הדרג המדיני. להיפך, ידיעה זו חיזקה את הצורך להציף את הבעייתיות בפני פורום מדיני בכיר. כאמור, חידוד השאלה לגבי ההיערכות למהלך הקרקעי היה ממקד את הצורך להכריע לגופו בין שני מתווי הפעולה, או לפחות על שמירת אופציה אמינה של מהלך קרקעי, אם אין התכנסות מהירה למתווה ה"קצר".

35. נדגיש שוב כי אי אפשר לקבוע כי אם אכן הייתה החלופה בדבר היערכות לקראת מהלך קרקעי מובאת בפני הדרג המדיני - ביוזמת שר הביטחון או גם תוך הסתייגותו - היא הייתה מתקבלת. יתירה מזו, השאלה אינה רק של מנהיגות ונחרצות, אלא גם של היכולת להגיע לגיבושה של הסכמה רחבה על היערכות כזו. בממשלה היה מספר ניכר של שרים שהתנגדותם למהלך קרקעי - מטעמים שונים - הייתה נחרצת, ולכן ייתכן כי היו מתנגדים גם להיערכות אליו. אך אין בכך כדי לפגוע במסקנותינו לעיל.

36. נזכיר שוב כי אחד מהמחירים הקשים של ההימנעות מהעלאת הנושא של ההיערכות למהלך קרקעי לדיון מסודר - בנוסף על העיכוב הגדול בהיערכות למהלך קרקעי ואי-הכנה מלאה לקראתו - היה גם היעדרה של בחינה מסודרת, בזמן המתאים, של האפשרות ה"הפוכה", קרי - דיון מסודר באפשרות להפסיק את הפעולה הצבאית לאחר זמן קצר, ולהסתפק בהישגים (המוגבלים אך המשמעותיים) של דגם תגובה זה. צריך לשוב ולציין כי בחירה בדגם זה הייתה "חוסכת" אמנם את המחירים של התמשכות הלחימה, במונחים של חיי אדם, הרס ופגיעות אחרות, אולם אפשר שהיא לא הייתה מניבה פרי מדיני בדמות החלטה מחייבת של מועצת הביטחון, ונוכחות של כוח רב לאומי בדרום לבנון.

37. כשל זה של היעדר דיון צבאי ומדיני משולב, בשני דגמי הפעולה ובצורך להכריע ביניהם, היה קשור גם **לדרכי הדיונים וקבלת ההחלטות שמצאנו בדרג המדיני, בדרג הצבאי ובממשק ביניהם.** נשוב לנושא זה בהמשך, שכן הוא אוצל גם על השאלות האחרות בהן אנו דנים בפרק זה.

II. הניהול הצבאי של הלחימה

38. בדו״ח החלקי לא עסקנו בפעולות צה״ל פנימה, במישור הפיקודי והמבצעי. את המסקנות שלנו כאן אנו מבססים על הבחינה שערכנו לגבי פעולות צה״ל, המופיעה בשער הצבא, כולל הפרקים המפורטים שלו. ראוי לקרוא את האמור כאן כסיכום עיקרי המסקנות שלנו לגבי התנהלות צה״ל במלחמה, בנוסף לנאמר בפרק הסיכום בשער הצבא. התמונה בשלמותה ובפירוטה הובאה בפרקי שער הצבא כולם. העדפנו מידה מסוימת של חפיפות וחזרות בין האמור בפרק זה ובין הנאמר בפרק הסיכום והמסקנות של שער הצבא, על מנת לא לפגוע ברצף הקריאה של כל אחד מן הפרקים האלה. התמונה המלאה יותר מצויה בשער הצבא.

39. אנו קובעים כי התמונה שהתגלתה לעינינו לגבי תפקוד צה״ל במלחמה הייתה קשה וטורדת. זאת, חרף הנכונות הגבוהה מאוד של החיילים להתגייס ולהילחם - סדירים ואנשי מילואים כאחד; חרף הישגים בולטים של חלק מזרועות הצבא, ולמרות גילויים רבים של גבורה ומסירות-נפש.

40. נאמר כבר בפתח הדברים כי בסיכומו של דבר, **הצבא בכללו, בעיקר באמצעות המפקדות הבכירות וכוחות היבשה, כשל במתן מענה צבאי מספק לאתגר שהוצב בפניו בניהול המלחמה בלבנון, ולא סיפק לדרג המדיני בסיס צבאי הולם לפעולה המדינית.**

41. בניתוח הטעמים לליקויים ולכשלים בהפעלתם של כוחות היבשה במלחמת לבנון השנייה אנו מצרפים בשער הצבא מסקנות פרטניות לגבי סוגיות כגון מוכנות, פקודות והתנהלות. אנו סבורים כי לא ניתן להסביר מה קרה לצבא, ולהסיק מסקנות על כך, מבלי להתייחס גם לגורמי עומק חברתיים ולשחיקה - בצה״ל עצמו ובחברה כולה - בחלק ממה שהוגדרו משך השנים כ״ערכי צה״ל״.

42. מאז ומעולם, היו בעצם חלק מן האמירות הכלליות על צה״ל - אמירות על החברה שבה הוא פעל. מאז ומתמיד היו בישראל יחסי גומלין הדוקים, לטוב ולרע, בין צה״ל ובין החברה, גם בשל העובדה כי החיילים והלוחמים באים מכל שכבות העם, במסגרת גיוס חובה, לשירות סדיר ומילואים.

43. אנחנו קובעים כי נשחקה התפיסה היסודית לפיה אחד מתפקידיו העיקריים של צה״ל ושל לוחמיו הוא - בראש ובראשונה - להיערך למלחמה ולהגן על אזרחי המדינה - במקרה שלנו: על יישובי הצפון - מפני אויב. שחיקה זו הייתה קשורה, בין השאר, לעובדה כי בשנים האחרונות בכלל, ומאז שנות האלפיים בפרט, התמקדו תפקידיהם העיקריים של חיילי הצבא בפעולות שיטור ואבטחה בשטחים, ולכל היותר - בפעולות קרביות ממוקדות

בחזית הפלסטינית.[4] לכך נוסף גם העיסוק הרחב של הצבא בהיערכות להתנתקות ובהשתתפות בביצועה. העיסוקים בביטחון שוטף אופיינו בצה"ל בין היתר בשימת דגש על "חזרה בשלום" של כוחותינו מן המשימה. הקפדה על חיי אדם בכלל, וחיי לוחמי צה"ל בפרט, היא ראויה תמיד, אולם היא איננה מתאימה באותה מידה לשעת-מלחמה, בה גורם הזמן והשלמת המשימה לפי לוח הזמנים שנקבע בפקודות הם מרכיבים חיוניים בהישג הצבאי הנדרש, ויש להשיגם חרף פגיעות בכוח הלוחם. חילוץ ופינוי נפגעים צריכים להיעשות במסירות ובנחרצות, אך במקביל להמשך פעולת הלחימה, ולא במקומה.

44. אף שהחזית הפלסטינית אכן תבעה תשומת לב ומשאבים רבים, והייתה הצדקה להתרכז בהורדת האיום באותה חזית לרמה מינימאלית - לא הייתה הצדקה ל"רתימת" **עיקר** המערך הצה"לי מבחינת תפיסה, אימונים, ותרגול - לסוגים אלה של פעילות, על כל המשתמע ממנה.

45. גורמים אלה תרמו לקושי במעבר התודעתי שנדרש, גם במהלך המלחמה עצמה, ממצב של ביטחון שוטף למצב של מלחמה. עובדה זו תרמה בין השאר לתופעה הרחבה, שחזרה על עצמה לאורך כל הלחימה, של אי-עמידה בלוחות זמנים של הפעילות הצבאית, וחמור מכך, גם של חולשה בדבקות במשימות.

46. ליקויים מיוחדים התגלו בתקופה הראשונה - זו של "פשיטות מוגבלות", שעיקרם כניסה ויציאה מהירה של כוחות גדלים והולכים. תפיסה מבצעית זו גובשה תוך כדי התגלגלות, בשל הרצון להמשיך בלחימה בלי להיכנס למהלך קרקעי רחב על פי התוכניות. אולם לחימה זו אופיינה בחוסר בהירות גדול, בדרגי הפיקוד הבכירים לגבי יעדי הלחימה והתאמת הכוחות להם. שוב מצאנו כי לא היה דיון של ממש במרכיבי הפעולה הצבאית ומטרותיה. **גם בלחימה מוגבלת, בה אין "הכרעה צבאית", אפשר וצריך היה להגיע להישגים צבאיים משמעותיים יותר מאלה שהושגו למעשה**.

47. כאמור, המחשבה הראשונה בצה"ל לגבי פעילות קרקעית הייתה במתווה שהוכר היטב והופעל בהצלחה יחסית בזירה הפלסטינית אולם, פעולה במסגרת אותו הדפוס במלחמת לבנון הייתה משום כשל חמור, שכן מאפייני זירת הלחימה בלבנון היו שונים לחלוטין מאלה של יהודה ושומרון ואף של רצועת עזה, והדבר היה ידוע לגורמי הצבא. כך לא רק מבחינת המהות, ההיערכות, ההצטיידות והמוכנות הגבוהים בהרבה, כמותית ואיכותית, של חזבאללה, אלא גם בשל היעדים השונים והדרכים השונות שנדרשו להשגתם, ובעיקר הקריטיות של מימד הזמן - יסוד שההתייחסויות אליו היו חומקניות הן בדרג הצבאי והן בחשיבה של הדרג המדיני. כך הן מבחינת חלון ההזדמנויות ללחימה והן מבחינת המשמעות של הירי המתמשך על העורף.

[4] חשוב להזכיר כי פעולות צה"ל בחזית הפלסטינית היו מכוונות להגן על אזרחים, אולם בשל מאפייני הזירה הפלסטינית - הדבר לא נעשה בהקשר של מלחמה ממש.

48. אמנם, דבקות במשימה ועמידה בלוח זמנים של פעולה חיוניים בכל זירה, אך במצב העימות המזוין המתמשך בעצימות נמוכה, בזירה הפלסטינית, אין לעיתים משמעות גדולה לשאלה אם משימה מסוימת תבוצע ביום א׳ או ביום ג׳, וסביר להתאים אותה לתנאי פעולה מיטביים. לא כך במציאות כגון זו שהייתה במלחמת לבנון, שבה קצב השגתם של ההישגים הצבאיים היה קריטי להתנעת תהליך מדיני ולדימוי הניצחון.

49. בדומה, יש הבדל גדול במשמעויות הצבאיות בין ההיחשפות של קריית שמונה לירי מתמשך של חודשים ושנים, שלא במצב של מלחמה או מבצע, לבין היחשפות של אזורים רחבים הרבה יותר, במידת עצימות גדולה הרבה יותר, במסגרת מהלך מלחמתי ממש.[5]

50. אי-ההפנמה כי מדובר במלחמה של ממש, הן בדרג הצבאי והן בדרג המדיני, מצא ביטוי גם בעובדה שרק חודשים ארוכים אחרי סיומה של המלחמה הוחלט לכנותה בשם ״מלחמה״. לעובדות אלה היו השלכות רבות ועמוקות על צורת ההתנהלות במלחמת לבנון - וחשוב ללמוד מהן לקחים לגבי ההיערכות התודעתית בדרג המדיני, בדרג הצבאי ובכל שכבות החברה הישראלית.

51. נזכיר: **אין** כוונתנו לקבוע אם ההחלטות בנושאים הנוגעים לטיב הפעולה הקרקעית בלבנון בתקופה הראשונה היו נכונות או סבירות, לגופן. אנו מוצאים כשל בעובדה שלא התקיים דיון מסודר בנושא זה, וגם לא מצאנו עבודות תשתית מקצועיות מקיפות ומתוכללות על מהותם של הישגים צבאיים, מדיניים, תודעתיים וסמליים ועל הדרך להשיגם, אשר יכלו לשמש בסיס להחלטות מבוססות בנושא זה בזמן המלחמה.

52. הפעילות הצבאית סבלה מחוסר אפקטיביות גם בשל כמה טעמים ישירים מצטברים:

- ההימנעות מגיוס המילואים בשלב מוקדם, ו״החמצת״ הזמן שהיה נדרש להצטיידות, לתרגול למשימות ולהיכרות מחודשת עם הגזרה ומאפייניה;
- היעדר מתווה ברור של הפעולה, והיעדר יחס ברור בין מרכיביה;
- העובדה כי הפעילות הצבאית הייתה במרבית המקרים מקומית ומוגבלת, לא אפשרה מתן ביטוי ליתרון הכמותי של צה״ל מול חזבאללה;
- סגנון הפעולה הצבאי בשבועות הראשונים - ״פשיטות״ קצרות וממוקדות - חשף את הכוחות לסכנת אבידות, בלי להביא להישגים צבאיים משמעותיים. בכל מקרה, מתווי הפשיטות לא היו חלק ממתאר פעולה כולל, ובוודאי שלא מתפיסה אסטרטגית;

[5] נדגיש כי יש לנתח כל מצב על פי מאפייניו הייחודיים. איננו סבורים כי יש השלכה ישירה בין קביעותינו כאן לבין המתרחש או עלול להתרחש בזירות אחרות של עימות. דברינו מוגבלים לזירת לבנון בקיץ 2006 בלבד.

- עד שלב הלחימה המאוחר של הפעולות הקרקעיות לא הוצב יעד מפורש של הפחתה או של צמצום של הירי על הצפון;
- יחידות שהיו להם נפגעים הפסיקו במקרים רבים להתקדם למשימתם המבצעית, ובמקום זה עסקו - גם אם בחירוף נפש ומתוך רֵעוּת רבה - בפינוי הנפגעים ובחילוץ הכלים שנפגעו. התנהלות כזו אינה הולמת תפקוד של צבא במלחמה;
- מצאנו לאורך כל תקופת המלחמה פערים קשים בתחומי הפיקוד והשליטה בכל הרמות של כוחות היבשה;
- במקרים רבים לא היו החילופים המהירים של הפקודות, חדשות לבקרים, לטובת העניין. חמור מכך, מצאנו בפקודות המטכ"ליות והפיקודיות - חוסר התאמה לשינויים חשובים ביותר בנסיבות הלחימה.

53. אנחנו קובעים כי מאפיינים רבים בפעולות הצבא בשנים האחרונות תרמו יחדיו לכך שצה"ל לא היה ערוך לפעולה מסוג שונה מזו לה הורגל בחזית הפלסטינית, וכי ההכרה בכך לא הופנמה לפני המלחמה, או אף מהר מספיק במהלכה. באירועים הצבאיים שנבדקו ונותחו בהרחבה בשער הצבא הומחשו הליקויים הללו, והאופן שבו הצטברו בפעולות כוחות היבשה, עד כדי כך שמופעי הגבורה והמאמץ של צה"ל לא יכלו לפצות עליהם.

54. לעומת זאת, מבקשים אנו לציין את התפקוד המקצועי והמרשים של חיל האוויר בתקיפת הרקטות הבינוניות וארוכות הטווח, בעיקר בתחילתה של המלחמה. הישגים אלה הצביעו על רמת הביצוע הגבוהה אותה ניתן להשיג כאשר הפעולה מתבססת על צירוף של מודיעין איכותי, תרגול מבצעי מתמשך, משמעת מבצעית חסרת פשרות וארגון טוב.

55. התייחסנו בשער הצבא לעיל לשורה ארוכה של נושאים צבאיים פרטניים. ראינו באירוע החטיפה ב-12 יולי ובאירוע תקיפת ה"חנית" ב-14 ביולי אירועי מבחן שחידדו כמה בעיות מובנות, הן ברמת ההיערכות והמוכנות, והן מבחינת נורמות של משמעת מבצעית והפקת לקחים. סוגיות אלה מרכזיות לכל הדו"ח, ולקחיהן ישימים במידה רבה גם להקשרים אחרים של הבדיקה.

56. מאפיין מטריד שמצאנו היה קשור בצורה שבה טיפלו במלחמה בחוסר אמון ששרר בין מפקדים, ובהתייחסותם של מפקדים לפקודיהם במצב של חוסר שביעות רצון מתפקודם. במצב מלחמה, תפקודם של מפקדים בכירים והאמון שביניהם ובין מפקדיהם (ופקודיהם) - הוא קריטי. אנחנו מבינים את השיקולים המורכבים שהביאו להיסוסים בשאלת היחס למפקדים בכירים בחזית הלבנון בזמן המלחמה, אולם מצב של היסוס, פשרה וחשדנות, המניב אי בהירות בשרשרת הפיקוד, גרוע הן מהחלטה ברורה ועקבית להשאיר מפקד שיש לגביו ספקות ולתת לו גיבוי מלא, והן מהחלטה מיידית על החלפתו. נראה כי המחירים של פשרה והיסוס כאלה ניכרו בהתפתחות ההחלטות לגבי מפקד פיקוד

צפון.[6] גם במקרים אחרים לא הייתה תגובה נחושה מצד מפקדים ממונים לגבי פקודים-מפקדים שבתפקודם התגלו תקלות. נראה כי ההיסוס נבע מצירוף של הקושי התודעתי להבין כי מדובר כאן במלחמה ממש, מהיסוס לגבי קבלת אחריות פיקודית עליונה על ידי מפקדים, ומפירוש לא נכון של ההשלכות של ערכי הרֵעוּת, חשובים ככל שיהיו.

57. מעבר לסוגיות פיקוד שעלו במלחמה עצמה, אך תוך הסתמכות על התוצאות של הליקויים שהתבטאו באופן ברור במלחמה, נדגיש שוב את החשיבות העליונה של הכשרת מפקדים בצה"ל. בהרבה מצבים, עשויה האיכות של המפקד בשטח להוות את ההבדל בין הצלחה ובין כישלון. אנחנו שותפים לביקורת שנמתחה בדו"ח מבקר המדינה, בעבודה של ועדת משנה של ועדת חוץ וביטחון ובמסמכים אחרים בנושא ההכשרות בצה"ל. אף אנו נתקלנו בהיבטים ובהשלכות של ליקויים כאלה במהלך בדיקתנו. לא עסקנו בנושא זה בצורה ממוקדת שאיפשרה התייחסות מפורטת, אך התרשמותנו החזקה הייתה, כי הבעיה של התאמת מפקדים בכירים בצה"ל לתפקידיהם ולאתגרים העומדים בפניהם היא אכן בעיית מפתח, המחייבת ההתמודדות ברמה המערכתית.

58. חלק מהבעיה בתפקוד צה"ל נבעה מחוסר תרגול ואימון, ומליקויי הצטיידות. אולם, למרות שנושאים אלה (ובעיקר האחרון) זכו לבולטות גבוהה בתקשורת ובתלונות החיילים, אנו קובעים כי זה **לא היה** מרכיב מרכזי של הליקויים בתפקודו של הצבא במלחמה.

59. ליקוי חמור אחר היה ברמת ההיערכות, בהיבטים רבים.

60. **נוסיף ונזכיר כי הישגיו של צה"ל נפגעו גם מפאת חוסר בהירות שהייתה בהנחיות הדרג המדיני, ומחוסר התאמה בין דרכי פעולה ותכנונים ליעדי הפעולה, שנגרמו אף הם חלקית בגלל אי בהירות של הנחיית הדרג המדיני**. אמנם, כאמור, מפקדי צה"ל לא עשו די על מנת להסיר את חוסר הבהירות, ועל מנת להבהיר את המשמעות של ההימנעות מאישור אותן דרכי פעולה והצעת חלופות. **אולם, גם בהינתן מגבלות אלה אין, מפלט מהמסקנה שצה"ל לא פעל כנדרש בתחומים שהיו באחריותו המבצעית, ואשר בהם היה אמור להיות מוכן ולהצליח.**

61. יתר על כן, צה"ל לא העמיד את הדרגים הממשלתיים על חולשותיו-שלו, כדי שיעדי המלחמה והאסטרטגיה הכוללת, כמו גם דפוסי הפעלת הצבא, יותאמו להערכה ריאלית של יכולותיו.

[6] לדיון מפורט ראו בפרק השמיני. נדגיש ונבהיר כי בדברים אלה איננו קובעים עמדה לגבי תפקודם במלחמה של מפקד פיקוד צפון או של הרמטכ"ל בנושא הנדון, כולל, בכל הנוגע להחלטתו להציב בפיקוד צפון את סגן הרמטכ"ל כנציג הרמטכ"ל. דווקא משום כך חשוב לנו לציין כי תוצאת **ההיסוס** לגבי נושא זה - הייתה שלילית.

ערכי צה״ל

62. בפעולות צה״ל שבדקנו מצאנו מידה מדאיגה של שחיקה בערכי צה״ל יסודיים, כגון דבקות במשימה וחתירה לניצחון, וכן ליקויים ניכרים במשמעת צבאית. לגבי משמעת איננו יכולים לדבר על שחיקה, שכן מצאנו דיונים קשים בנושא המשמעת המבצעית בצה״ל גם בדו״ח וועדת אגרנט. הרחבנו בנושא זה בפרק הסיכום והמסקנות בשער הצבא, ואנו חוזרים אליו בהמלצות שער הצבא ובהמלצות המערכתיות בסוף שער זה.

63. אנו סבורים כי שחיקה זו תרמה לכשלים בפעולת צה״ל במלחמה - וכי היא משקפת חלק מתהליכי העומק והרקע שתרמו להם. נחזור ונדגיש כי לא ניתן יהיה להגיע לתיקון ממשי של הליקויים בלי לנתח היטב את סיבותיה של שחיקה זו ובלי לפעול בצורה נחושה להתמודדות עם גילויי ההתנהגות, אך גם עם טעמיהם העמוקים יותר.

גורמי עומק

64. אין בכל הנאמר לעיל כדי לספק הסבר מלא ומעמיק דיו לחולשות תפקודו של צה״ל. גם גורמים בולטים נוספים, מסוג קיצוני תקציב, אינם נותנים הסבר ממשי לתופעה. מכאן הצורך לנסות ולהגיע לזיהוי והבנה של גורמי עומק, גם אם הם יותר בחזקת ״השערות״, שכן הבנתם חיונית לשיפורים הנדרשים.

65. לא נוכל לתת כאן רשימה ממצה, אולם גורמי עומק כאלה כוללים בין השאר את המרכיבים הבאים:

- תקופה ארוכה של היעדר מלחמות של ממש. מובן כי יש לברך על כך, אך יחד עם זאת תפקידו העיקרי והראשוני והחשוב ביותר של צה״ל הוא להיות מוכן למלחמה ולהגן על המדינה ועל תושביה מפני אויב. בהיעדר ניסיון מבצעי של לחימה ממש - דרוש לבסס את המוכנות הזאת על צורות היערכות, אימון ותרגול אחרות, שיש בהן משום תחליף, ככל הניתן, להיעדר ניסיון מלחמתי.
- כפי שכבר הוזכר, מלחמת לבנון השנייה ממחישה שינויים באופי המלחמות, ממתכונת קלאסית למערכה א-סימטרית בעצימות גבוהה. מלחמת לבנון השנייה הייתה משופעת במאפייני יסוד יחודיים, החל בתורת המלחמה של חזבאללה ומאפייניו החברתיים-ערכיים-ארגוניים וכלה בהתקפות מסיביות על העורף.
- תמורות בכלל החברה הישראלית והאתוס שלה. שינויים בחברה הישראלית בהכרח משפיעים מאד על צה״ל, דבר שבא לביטוי בולט בחלק מחולשות הפעולה שציינו לעיל.

66. מצאנו גם היבטים מטרידים בתרבות הארגונית של צה״ל, שתרמו לכשלים ולליקויים שמצאנו הן בקבלת ההחלטות בצה״ל והן בניהול המלחמה עצמה. נציין בקצרה כמה מהם:

- משך הזמן שמפקדים ממלאים בתפקידיהם אינו מספיק ללמידה שיטתית ומסודרת של אתגרי התפקיד. הנטייה לחשוף מפקדים לתפקידים רבים בזמן קצר תרמה להחלשת המקצועיות שלהם.
- גישת הבט״ש הכללית תרמה לגישה כללית אצל חלק מן המפקדים כי העיקר בתפקיד הוא ״לעבור אותו בשלום״, ללא אירועים, היתקלויות או נפגעים. לגישה מעין זו - חולשה מיוחדת במצבי מלחמה, הדורשים גישה של יוזמה, העזה ויצירתיות.
- התרשמנו כי איכות החשיבה והניתוח השיטתיים בצה״ל לא הייתה טובה. לחולשה זו תרמו ״הרגלים״ כמו השפה הגבוהה והבלתי ברורה, והנטייה להשתמש במצגות גם כאשר הדיון דרש חשיבה מעמיקה, שמצגת אינה יכולה לעשות לה צדק.
- איכות המפקדים הבכירים בצה״ל לא באה לידי מיצוי לא רק בשל העובדה שלא התקיימו דיונים סדירים במצפ״ה, אלא גם בשל הנטייה של קצינים בכירים להסתפק בהשמעת דעתם, ללא נכונות להתמודד עליה, לעמוד עליה, וללחוץ לקיום דיון ולקבלת עמדה מושכלת.

67. אין ההערות לעיל מתיימרות למצות את סיבות העומק לבעיות התפקוד של צה״ל, אך אנו מקווים שיש בהן כדי לעורר מחשבה, להשלים את הדיון בסיבות הישירות וגם - ובעיקר - להצביע על היקף הבחינה המתבקשת, ועל גודל המשימה של החזרת יכולות צה״ל לרמה מיטבית נוכח אתגרים משתנים.

III. המשא ומתן המדיני

68. הדגשנו בפרק העובדות כי יכולתנו לקבוע ממצאים שלמים בנושא המשא ומתן המדיני וההשפעה של מאמצי ישראל על התוצאה - חסרה, בעיקר מפאת קבלת תמונה חלקית בלבד, ואף היא - רק עם ה"שחקנים" הישראליים המקומיים, בזמן שלשולחן המשא ומתן הסבו כמה וכמה "שחקנים" זרים (ארצות הברית, לבנון, צרפת ועוד גורמים אירופיים וערבים). אף התמונה שנצטיירה אצלנו מן העדויות של "מקורותינו" שלנו, לא הייתה שלמה, כאמור.[7] מסקנותינו בנושא זה צריכות אפוא להיקרא בזהירות מיוחדת.[8]

69. על רקע זה, הדיון שלנו בנושא המשא ומתן המדיני בא לחדד כמה היבטים שנראו בעינינו חשובים. בחרנו להתרכז בשלושה מרכיבים של החלטה 1701 ושל המשא ומתן שנוהל לקראת גיבושה ואימוצה:[9]

- הכוח הרב לאומי, מבנהו, המנדט שלו ומקור סמכותו;
- סוגיית החטופים;
- חוות שבעא.

הבחירה בשלושה נושאים אלה התבססה על המרכזיות שלהם לבחינת הדינמיקה שהובילה לסיומה של המלחמה בהחלטה 1701, יחסית לעמדות המוצא וליעדים המוצהרים, ועל המרכזיות שלהם בתודעת התוצאות של המלחמה. לפני שניגש לבחינת מרכיבים אלה, בחנו היבטים עקרוניים של תיאום היעדים המדיניים וההישגים הצבאיים. סיימנו בניתוח התהליכים של קבלת ההחלטות בדרג המדיני, המקצועי, הממשקים ביניהם ומסקנות העולות מהם.

יעדים מדיניים והישגים צבאיים

70. כאמור, כבר ב-12 ביולי נוצר הקשר המוצהר בין הפעולה הצבאית ובין מימוש החלטה 1559. לימים, מימוש החלטה 1559 הפך לאחד מן התנאים המרכזיים להפסקת אש מטעם ישראל. אלא שהעובדה כי החלטה 1559 לא מומשה לפני המלחמה, לא הייתה קשורה ישירות ליחסים בין ישראל לבין לבנון. ראיה לכך הייתה העובדה כי החלטה 1680

[7] יובהר: לא מפאת שהסתירו מפנינו דברים, אלא מחמת שמהלך משא ומתן מדיני מסוג זה, כולל צירים רבים ונערך באפיקים שונים, שלא לכולם - מטבע הדברים - יש או צריך להיות חותם, רישום או פרוטוקול.

[8] היו בפנינו גם חומרים רגישים במיוחד של יחסי חוץ שלא פורטו על ידינו כלל.

[9] לכך יש להוסיף את הסוגיה החשובה של המשמעות האסטרטגית ארוכת הטווח של החלטת או"ם. בהתאם להחלטתנו שלא לדון בתוצאות המלחמה, ובשל העובדה כי אין עדיין פרספקטיבה מתאימה לדיון כזה, אנו מסתפקים באזכורה.

- שאחת ממטרותיה הייתה חיזוק המנגנון למימוש 1559 - התקבלה במועצת הביטחון במאי 2006, עוד קודם למלחמה, ובלי קשר למצב בין לבנון ובין ישראל.[10]

71. לבחירה במימוש החלטה 1559 כיעד מדיני היו יתרונות מבחינת הלגיטימיות של פעולת ישראל בארץ ובעולם. קל יותר לתבוע מימוש של החלטה מוסכמת של מועצת הביטחון מאשר לקדם אינטרס או מטרה מדינית ישראלית, שמטבע הדברים עשויים להיות יותר נתונים למחלוקת. אלא שכבר מן השלבים הראשונים התבררה מחלוקת בשאלה אם היעד היה ניתן להשגה, ומה הייתה המשמעות המעשית של השאיפה למימוש כזה לגבי המהלך הצבאי של ישראל.

72. **ההכרה בכך שטיבו של הפיתרון המדיני המעשי היה תלוי במידה רבה בשילוב של אינטרסים של גורמים עולמיים, מאזן הכוחות הפנים-לבנוני ובתרומה של הפעולה הצבאית הישראלית למאזן זה היו צריכים להביא לתכנון המהלך הצבאי, טיבו ועיתוי נקודות המפתח שלו, בהתאם לרצון להשיג את המטרות המדיניות שהועמדו, ובהתאם לקצב הרגיל של מהלכים מדיניים מסוג זה.**

73. ואכן, מודעות לנקודות אלה הופיעה בהתייעצויות השונות בדרגים המדיניים והביטחוניים (היעדרות שיקולים כאלה בלטה בדיונים של אנשי משרד החוץ), והיא השפיעה על ההמלצות ואף על ההחלטות בנושאים נקודתיים. ברם, לא מצאנו בדיונים אלה תכלול שיטתי של נקודות הראות השונות, קבלת החלטות לגבי העמדה המאומצת, וגיבוש של קו עקבי, הבנוי על סמך נקיטת עמדה - לכאן או לכאן - בהערכות ובתפיסות. במילים אחרות: **לא מצאנו ראייה אסטרטגית מדינית-ביטחונית מתוכללת, שהייתה אמורה להוות תשתית וקו מנחה להחלטות פרטניות. אנו קובעים כי הדבר הגביל את יכולתה של ישראל לפעול בצורה אפקטיבית ומתואמת להשגת יעדיה המדיניים, וכי יש בו משום כשל.**

74. ציינו כבר בדו"ח החלקי כי תכנית הפעולה הצבאית הייתה צריכה להיות עקיבה, ולכלול התייחסות ליעדים ניתנים להשגה ברמה הצבאית, ולהערכת השפעתם על ההישגים המדיניים. ניתוח זה חייב, לכאורה, בחירה בין שני דגמים: (א) פעולה צבאית קצרת טווח באש מנגד, תוך חתירה להשאה (מיקסום) של ההישגים המדיניים והתודעתיים (כולל הרתעתיים) ושאיפה להגיע למצב שהתביעה להפסקת אש תבוא באופן ברור מצד לבנון, והתאמת ההישגים המדיניים למתווה כזה; או - (ב) היערכות מהירה לאפשרות - או לפחות לאיום אמין - של מהלך קרקעי רחב, שמטרתו - שינוי יסודי יותר של המצב באמצעות "ניצחון" קרקעי והחלשה משמעותית של הכוח הצבאי של חזבאללה ושל

[10] ישראל הקפידה לדבר על מימוש 1559, ולא אזכרה בדרך כלל את החלטה 1680, כי בזו האחרונה הייתה התייחסות לגבולות הבינלאומיים של לבנון - והדבר עורר את סוגית חוות שבעא בהקשר הויכוח בנושא זה בין לבנון ובין סוריה.

דימויו. **כאן נוסיף כי הצורך בהכרעה בין שני הדגמים היה נחוץ לא רק לצורך עקיבות המתווה אלא גם כדי להתאים את דרך הפעולה ליעדים, ולספק "מנוף" להנעת הישג המדיני הרצוי והמוצהר**.

75. למרות זאת, בכל הצמתים החשובים של הדיונים נראה כי היה נתק מסוים בין המשא ומתן המדיני - שעסק במרכיבי ההחלטה המתגבשת - ובין הדינמיקה שהתבקשה של הפעולה הצבאית, שהיה ביכולתה להביא להישגים המבוקשים. יתר על כן, כמוזכר, לא מצאנו שום סימן לעבודת מטה שיטתית על דרכים לתיאום בין הפעולה הצבאית והצעדים המדיניים, או לדרישה של הדרג המדיני והמקצועי להצגתה של עבודה מסוג זה.

76. היעדר תפיסה מקיפה של היחס בין יעדים מדיניים ופעולה צבאית תרם כנראה לעובדה שלא תמיד הייתה הלימה בעמדותיהם של אישים וגורמים שונים לגבי נקודות ספציפיות, והן לא נקשרו אצלם עם תמונה כללית יותר של הפעולה הצבאית והקשר בינה ובין היעדים המדיניים. כך, למשל, בין אלה שהתנגדו לרעיון תקיפת התשתיות היו גם כאלה שהתנגדו למהלך הקרקעי הרחב, אך גם לא תמכו בהפסקה מהירה של הלחימה בשל מיעוט ההישגים. לא ברור, אפוא, כיצד לדעתם היה צריך לנהל את הפעולה הצבאית בכדי להגיע להישג מדיני תוך צמצום זמן המלחמה.

77. חילוקי דעות בנקודות כאלה היו טבעיים והייתה בהם גם תועלת רבה להצפת שיקולים שונים, אלא שחזרה כאן הנקודה אותה כבר ציינו למעלה: היעדר ליבון, בירור, דיון מסודר והכרעה. **מקום שהמהלך המדיני חייב רמה מסוימת של הישגים צבאיים, ההחלטות לגבי הפעולה הצבאית והמהלך המדיני צריכות היו להיות מתואמות ונגזרות יחד מן התפיסה הכוללת של המהלך, תוך התאמה מתמדת להתפתחויות**. אם היה צורך לשם כך להכריע בין חלופות - דיונים כאלה היו צריכים להתקיים, החלופות היו צריכות להיות מנותחות ומוצגות לדרג המדיני המכריע, וההחלטות שהתקבלו היו צריכות להיות מבוצעות מתוך תיאום.

מרכיביו העיקריים של ההסדר המדיני

78. נבהיר בפתח הדברים כי מטרתנו בהצגת מסקנות ביחס למרכיבי ההסדר המדיני **איננה** להצביע על ליקויים (או הישגים) בנוגע לתוכנם. ההחלטה על מרכיבי הסדרים בינלאומיים היא בסמכותה של הממשלה, והמשא ומתן מנוהל על ידי נציגיה. למרות זאת סברנו כי עיון בהיבטים אלה עשוי לאפשר הפקת לקחים למצבים דומים בעתיד. דבר זה חשוב בעיקר על רקע הצורך להגביר את המודעות לחשיבות העליונה של שילוב ותיאום בין הליכים מדיניים וביטחוניים.

א. הכוח הרב לאומי

79. אין להמעיט בחשיבות התקדים שנוצר בהחלטה 1701, כאשר ישראל הסכימה - ולמעשה אף יזמה - הסתמכות על כוח רב לאומי על גבולה. ראינו בפרק העובדות כי החלטות רבות-משמעות לגבי פרטי ההסדר שביקשה ישראל מבחינת היחס בין צבא לבנון וכוח רב לאומי אפקטיבי, נעשו במוקדים רבים (משרד החוץ, הצוות המתכלל, ראש הממשלה וצוותו, המועצה לביטחון לאומי). למרות סטייה משמעותית זו מעמדות עבר, ההחלטות התקבלו ללא דיון עקרוני כולל ומעמיק בדרג מדיני רחב כלשהו (וככל הנראה גם שר הביטחון לא היה שותף להן). היה בכך משום ליקוי.

80. נחזור ונדגיש: לא לנו לקבוע את תוצאות המהלך מבחינה זו ולהעריכן.[11] אלה היו החלטות שבלב ההוויה המדינאית. נזכור כי גם החלטות מסוג זה עשויות להתקבל תוך כדי משא ומתן רגיש. ואכן, ראש הממשלה הסביר יסודות של ההחלטה, שנראה היה לו כי דרשו הסבר, כאשר הביא את ההחלטה לאישור הממשלה.

81. ברור כי לא תמיד תוכל ישראל להשיג את כל מה שהיא רואה כחיוני, ומטרת עבודת המטה והדיון המוקדם אינה להגביל את גמישותה של ישראל במשא ומתן על ידי קביעת יעדים בלתי אפשריים. אולם, עבודת מטה נכונה ודיון מוקדם יתנו לישראל הבנה יותר ברורה ומוסכמת לגבי יעדיה היא ולגבי הנמקתם, וכן לגבי מה חשוב יותר או פחות בנושאים אלה, ולאיזה כיוונים לנסות לכוון את המשא ומתן. היא גם תאפשר מידה טובה יותר של היערכות ושל תיאום בין כל הגורמים העושים במלאכה.

ב. צורת האזכור של נושא החטופים[12]

82. תיארנו בפרק העובדות את התהליך שבו גובשה התוצאה הסופית כפי שהיא התבטאה בהחלטה 1701: קיימת בה הכרזה על הצורך לשחרר את החיילים החטופים, ללא תנאי; סוגיית החיילים הישראלים החטופים הופרדה מסוגיית האסירים הלבנוניים.אולם שני הנושאים גם יחד, זה לצד זה, כלולים בחלק ההצהרתי, ולא האופרטיבי, של ההחלטה. עד עצם הימים האלה לא התקבל אף אישור רשמי לכך שהחיילים חיים, ולא נוצר עימם כל קשר. עובדות אלה תרמו לתחושת חלק מן הציבור, הסבור כי המלחמה בלבנון לא השיגה את יעדיה.

[11] הדבר גם דורש פרספקטיבה ממושכת יותר מן הזמן שחלף מאז סיום המלחמה.

[12] אנו מתייחסים כאן רק למשא ולמתן שהוביל לצורה בה אוזכר נושא החטופים בהחלטה 1701. בהיבטים של היערכות אסטרטגית לאיום חטיפות בכלל, ולמרכיבים חברתיים הקשורים בכך, אנו עוסקים בפרק חמישה עשר. המלצה עקרונית בנושא זה - שאינה קשורה לאירועי החטיפה של גלעד שליט, אהוד גולדווסר ואלדד רגב - כלולה בפרק ההמלצות.חומר נוסף הסוגיה רגישה זו כלול בדו"ח המסווג.

83. לנושא התוצאה מבחינת החטופים יש חשיבות מיוחדת בהקשר הבדיקה שלנו, שכן היציאה למלחמה נעשתה בעקבות החטיפה, ובין השאר על מנת למנוע את המצב שנוצר אחרי חטיפת אוקטובר 2000 - משא ומתן נוקשה עם חזבאללה, שהביא לעסקת חליפין של שחרור מאות רבות של אסירים תמורת גופותיהם של שלושת החיילים החטופים משנת 2000, בצירוף האזרח אלחנן טננבאום. אנו מוסיפים ומנתחים סוגיה זו בראייה אסטרטגית בפרק חמישה עשר.

84. בפתח הדברים נדגיש כי משא ומתן בענייני חטופים, בעיקר כאשר לא נתקבל מהם אות חיים, הוא עניין קשה ועדין ביותר. ברור גם כי שיח ציבורי אינו כלי מתאים להתדיינויות כאלה. אנו מדגישים גם כי איננו מבקרים את **תוצאת** המשא ומתן בנקודה זו. אנו מקבלים כי לא נכון היה לוותר על הפסקת אש בתנאים ראויים, רק בשל העובדה כי לא היה כלול בה הישג כל שהוא, פרט להצהרה חסרת משמעות מעשית, מבחינת החטופים. אנחנו מקבלים כסבירה את עמדתו של ראש הממשלה, שלפיה - עם כל הכאב - המחויבות לפעול להשבת החטופים, מרכזית ועמוקה ככל שתהיה, לא הצדיקה את סיכונם המתמשך של חיילים אחרים או אזרחים, בלי הגבלת זמן, ובלי סיכוי סביר שהדבר אכן היה מסייע בהשבת החטופים.[13]

ג. חוות שבעא

85. כזכור, עד הרגע האחרון ניסתה ישראל, באמצעות כל הנושאים ונותנים מצידה, לרבות ראש הממשלה עצמו, למנוע התייחסות לנושא זה בהחלטה 1701, או לצמצם אותה ואת השפעתה ככל האפשר.

86. אין חולק כי נכונות מצד ישראל לכלול את הנושא בהחלטה כזו - שבאה לאחר שישראל הותקפה, ואחרי שהוכר כי היא פעלה במסגרת זכותה להגנה עצמית - היוותה "ויתור" רציני בנושא מדיני. קל וחומר לאחר שמועצת הביטחון עצמה אישרה בהחלטה 425 משנת 2000, כי ישראל מילאה את מחויבותה הבינלאומית בהתייצבה על גבולה הבינלאומי עם לבנון. אין להקל ראש ב"ויתור" כאמור, בנסיבות אלה: הוא היה יוצר תקדים לכך שגם אם ישראל פעלה צבאית בצורה בינלאומית-לגיטימית, הרי שהעימות גרר תביעה לויתורים דווקא מצידה (או למצער - **גם** מצידה). הניסיון למנוע או לצמצם את ההתייחסות לחוות שבעא היה, אפוא, מוצדק.

87. התרשמנו כי ישראל עשתה כל שביכולתה כדי למנוע אזכורים כאלה בהחלטה. כן התרשמנו עוד, כי המאבק הישראלי אכן הביא להחלשת ההתייחסות לנושא בהחלטה, בצורה שצמצמה את המשמעות השלילית שלה כלפי ישראל. כך גם בדיונים ביממה האחרונה של 11 באוגוסט.

[13] ראו דברי ראש הממשלה אולמרט במסגרת ישיבת הממשלה של יום 13 באוגוסט 2006, עמ' 16.

88. יחד עם זאת, היה כאן לקח שראוי שיילמד: שינוי של הסטטוס-קוו באמצעות פעולה צבאית, עלול להביא לתוצאות שייתכן שישראל הייתה מעדיפה להימנע מהן. גם תוצאות כאלה צריכות להילקח בחשבון כאשר מחליטים על פעולה צבאית.[14] יתר על כן, אלה הן תוצאות שניתן וצריך היה לחזות אותן מראש כתוצאה אפשרית של הלחימה; ראייה מראש של האפשרות הזו הייתה עשויה לאפשר צעדים צבאיים ומדיניים שהיו אולי מקטינים את הסתברות מימושה.

תהליכי קבלת ההחלטות במשא ומתן המדיני

89. להבדיל ממסורות מגובשות למדי (שכפי שראינו אף הן רחוקות מלהיות מושלמות) של הערכות מצב והתייעצויות מדיניות וביטחוניות, לא נתקלנו, כפי שכבר הומחש לעיל, בעבודת מטה מסודרת לגבי קבלת החלטות הנוגעות לעמדות ישראל במשא ומתן מדיני. הדבר בא חלקית על תיקונו עם הקמת הצוות בראשותו של ראש סגל ראש הממשלה, אך אין בכך כדי לפצות על היעדר עבודת מטה מכינה ודיונים עקרוניים בדרג המדיני הבכיר - למשל בכל הנוגע להישענות על כוח רב-לאומי. לעובדה זו יכולה להיות משמעות רבה, הן לדרך ההתנהלות של ישראל במשא ומתן, והן לתוכן ההסדרים המאומצים, שכן במשא ומתן כזה מתגבשות החלטות העשויות להיות בעלות השלכות מרחיקות לכת על האינטרסים של המדינה. התמונה הופכת מורכבת עוד יותר לאור הרגישות הרבה בתהליכים כאלה, ובשל הצורך לנהל, במקרים רבים, משא ומתן במהירות, בבולטות נמוכה ותוך הקפדה על סודיות. דווקא בשל כל אלה - חשוב כי תהיה עבודת מטה טובה בסוגיות המרכזיות, וכי עמדת ישראל במשא ומתן תהיה מבוססת על למידה ובחינה של החלופות הממשיות ושל יתרונותיהן וחסרונותיהן.[15]

90. בסופו של דבר, הישגים מדיניים הם תוצאה של מכלול רחב ביותר של שיקולים וגורמים. מרכיבים חשובים מאוד בהם הם כלל היחסים בין הצדדים, מעמד בשדות העוצמה השייכים לעניין וההישג הצבאי שברקע המשא ומתן. בנושאי משא ומתן בינלאומי ישראל תלויה במידה רבה בבעלות בריתה, ובמיוחד - בארצות הברית. אולם דווקא בשל כך חשוב במיוחד כי המרכיבים הנמצאים בשליטתה של המדינה או בהשפעתה יהיו מטופלים בצורה הטובה ביותר. כך הן לגבי עבודת המטה, הן לגבי קבלת ההחלטות, הן

[14] חשוב להזכיר כי מאחר ולישראל רק השפעה מוגבלת על תוכן ההחלטות במועצת הביטחון, עליה לקחת בחשבון כי כל מציאות היוצרת צורך בהחלטה עלולה להוות הזדמנות לכלול בהחלטה אלמנטים שייראו למעצמות "נדרשים" או "מאזנים", אף אם הם מנוגדים לאינטרסים של מדינת ישראל. למרות שבמקרים רבים יש זהות אינטרסים או הלימה בין האינטרסים של ישראל וארצות הברית - לעתים האינטרסים שונים ואף מנוגדים. נציין כי במשרד החוץ הייתה בדרך כלל ערנות לכך שמחיר החלטה טובה לישראל עלול לכלול גם התבטאויות ביקורתיות, העלולות להוות בהמשך בסיס לעמדות נגד ישראל. נזכיר עוד, כי אף בהחלטה 1701 ישנן התייחסויות לסכסוך הישראלי פלסטיני והצורך ליישבו במסגרת החלטות האו"ם הרלוונטיות.

[15] אלה מחייבים, בין השאר, שיתוף מלא של משרד החוץ, תוך שיפור יכולתו לחשיבה מדינית-ביטחונית משולבת, כמומלץ בדו"ח החלקי.

בהפעלת כל כלי ההשפעה שבידה, כולל כוח צבאי, והן לגבי הצורה בה מנוהל המשא ומתן בפועל.

91. מסקנתנו הכללית היא, כי עבודת המטה שנעשתה **במשרד החוץ** לגבי השגת החלטה רצויה במועצת הביטחון הייתה, בעיקרו של דבר, מהירה, מסודרת ויעילה. יחד עם זה, בשל טעמים שונים, היא לא שיקפה רגישות מתמשכת לחיוניות של שילוב יעיל בין פעולה צבאית למדינית.[16] חשוב לחזק את עבודת המטה במשרד החוץ לגבי חלופות מרכזיות בתחומי משא ומתן קריטיים, כגון, למשל, המנדט, המבנה והתפקיד של כוחות רב לאומיים על גבולות ישראל; ולהדגיש את התיאום החיוני בין עבודות אלה ובין דיונים מדיניים וביטחוניים.

92. אנו מצטרפים להערכה, שהושמעה באוזנינו מפי עדים רבים, לפיה "**צוות טורבוביץ**" ומרכיביו עבדו במסירות, ביעילות, במקצועיות ומתוך תיאום ותכלול. יחד עם זאת, הישג חשוב זה - בו השתתפו כל המרכיבים וכל מוקדי קבלת ההחלטות - היה בחזקת הסדר אד-הוק מוצלח, אשר נשען במידה רבה על נושאי תפקיד ספציפיים, ולאו דווקא על נוהל או הליך מסודר. כלל לא ברור כי ניתן לסמוך על כך שגם בעתיד יהיה גוף כזה, או שתפקודו יהיה דומה לזה שהיה קיים במלחמת לבנון השנייה. כן, ספק רב אם במשא ומתן מורכב, די בצוות מתכלל מסוג זה. חשוב לבצע את ההיערכות הנדרשת, על מנת להבטיח התמודדות יעילה של ישראל עם אתגרי משא ומתן בעתיד.

93. היה בפנינו חומר מגוון על היבטים נוספים של המשא ומתן המדיני, תפקודו של משרד החוץ במלחמה, ותהליכי משא ומתן. התכוונו להרחיב את בדיקתנו לגבי נושאים אלה בדו"ח הסופי. המורכבות הגדולה של חומרים אלה, כמו גם חסרים ניכרים בתיעוד, הביאו אותנו להחלטה לוותר על בחינה כזו. אנחנו סבורים כי בדיקה כזו היא חיונית, וממליצים על בחינה כללית של התפקוד במלחמה בכל הגופים שנטלו בה חלק, על מנת להפיק ממנה לקחים.

94. נזכיר כי משא ומתן מדיני ומורכבויותיו (כמו גם הסברת חוץ, שגם בה - כפי שהסברנו בהקדמה - לא עסקנו בדו"ח זה) אינם נושאים העולים רק או בעיקר במצבי מלחמה. קשה להגזים בחשיבותם של מערך משא ומתן ומערך הסברה אפקטיבי, וביכולת של ישראל להסביר לממשלות זרות - ולציבור בישראל ובמדינות אחרות - את מורכבות הנושאים ואת עמדות ישראל. יש צורך רב בחיזוק היכולות של ישראל בנושאים אלה.לדעתנו, **קיים צורך דוחק כי חלוקת העבודה בנושאים אלה תהיה ברורה, וכי יהיה בהם מיצוי טוב של כלל משאבי המדינה**.

[16] לדבר זה יש כנראה גם הסברים מבניים, עליהם הצבענו בדו"ח החלקי, בשל חוסר השילוב המתמיד של גורמי משרד החוץ בהתייעצויות המדיניות והביטחוניות.

95. לגבי נושא ההסברה נציין רק כי חשוב שההסברה תהייה מבוססת על הבנה לעומק של תהליכי היווצרות דימויים ודעות של הקבוצות שעליהן מעוניינת ישראל להשפיע, ועל בחינה שיטתית של כלי ההשפעה הנוספים העומדים לרשות ישראל, שיש לשלבם ב"הסברה". עבודה זו צריכה להיעשות באופן שוטף, ולהיות מלווה בתשתית מוסדית קבועה, שאינה תלויה בחילופי שרים או ממשלות. איננו ממליצים במפורט בנושא זה, כי לא העמקנו בו - אולם הוא ראוי לבחינה מעמיקה ודחופה.[17]

IV. החלטות מדיניות וצבאיות בסיום המלחמה

"שינוי כיוון 11" - היציאה למהלך הקרקעי

96. ההחלטות הקשורות בסיום המלחמה - מבחינה מדינית, מבחינה צבאית ובעיקר בקשר ביניהם - הן הנושא המרכזי האחרון בו אנו עוסקים בפרק המסקנות. כבר בדיון בהחלטה 1701 בישיבת הממשלה ובהודעה עליה בכנסת תפס נושא זה מקום רחב בנאומו של ראש הממשלה. מאז ועד היום הוא ממשיך להיות אחד הנושאים המרכזיים ביותר בדיון הציבורי על מלחמת לבנון השנייה.
אנו מבררים כאן את השאלות הבאות: מדוע עוכב המהלך הקרקעי שתי יממות - בין 9 באוגוסט ל- 11 באוגוסט? מה היה הטעם ביציאה למהלך הקרקעי הרחב והעמוק, שעות ספורות לפני ההצבעה במועצת הביטחון על קבלת החלטה 1701? ואם כבר הוחלט על ביצוע המהלך - מדוע לא הופסק אחרי שסוכמה ההחלטה, או, מעט מאוחר יותר - אחרי שהצביעו עליה במועצת הביטחון וקיבלוה - פה אחד? ומאחר שהוחלט לא להפסיקו, מדוע היו הישגיו הצבאיים של המהלך כה חלקיים, והוא לא מוצה למלוא התקופה שנדרשה והתקבלה, עד כניסתה לתוקף של הפסקת האש?

97. בדיון הציבורי צויינה העובדה כי המהלך הצבאי של היומיים האחרונים עלה בחייהם של לוחמים רבים. היו שהאשימו את ראש הממשלה ואת הרמטכ"ל במותם. אין ספק כי עובדות אלה הן בעלות משמעות רבה. למשפחות האנשים שנפגעו בפעולות אלה היו הן כל ההבדל בין חיים לבין מוות, בין בריאות לבין פציעה. יחד עם זאת, השאלות שציינו היו במקומן גם אם אף חייל ישראלי לא היה נפגע וגם אם ההישג הצבאי של המהלך היה ניכר. לא נכון כי העובדה כי המהלך הקרקעי עלה בחייהם של לוחמים, תקבע כשלעצמה, עם כל חשיבותה והכאב שבה, את התשובה לשאלה אם ההחלטה על הפעולה הייתה

[17] גם כאן נציין במיוחד את הצורך להקדיש לנושא גם מחשבה יצירתית, שכן התרשמנו כי חיזוק בלבד של מבנים ומתווים קיימים, ככל שהוא חשוב, לא יוכל לתת מענה שלם לאתגרי המדינה.

הפעלה ראויה של שיקול הדעת המדיני והמקצועי של מקבליה. הקפדנו אפוא לבחון את הסוגיה הזו שלא על פי מבחן התוצאה.[18]

98. בפרק הניתוח הסברנו כי למרות שההחלטות הדרמטיות ממש היו אלה של 11 באוגוסט ועד סיום המלחמה, אי אפשר להבין את הדינמיקה של קבלת ההחלטות בלי לציין שוב את הרקע להחלטות האלה, ובעיקר המהלכים של התכנון של המהלך הקרקעי, בהחלטת הקבינט מיום 9 באוגוסט, ודחיית המהלך הקרקעי ב-9 באוגוסט ושוב ב-10 בו. לכן עסקנו באלה בהרחבה בפרק הניתוח. בפרק זה אנו עוסקים ב**הערכתן** של ההחלטות האלה וב**קביעת מסקנות מערכתיות** על בסיסן.

החלטת הקבינט מ-9 באוגוסט

99. איננו שותפים לביקורת על **החלטת הקבינט ב-9 באוגוסט** לאשר באופן מותנה את המהלך הקרקעי שהוצע על ידי צה"ל, בכפוף להחלטה נוספת עתידית ("החלטת התנעה") על ידי ראש הממשלה ושר הביטחון, בהתאם להתקדמות ההליך המדיני, למרות שרוב השרים לא רצו בעת ההיא במימוש המהלך הזה. גם איננו מקבלים את הביקורת שהושמעה כלפי שרים, שהתנגדו נחרצות ובעקביות למהלך קרקעי רחב משך כל המלחמה, ובכל זאת תמכו - בסופו של דבר - בהחלטה זו. כן אנו דוחים את הביקורת כלפי השר מופז, שהצעתו למהלך במתווה אחר זכתה לתמיכת חלק ניכר מן השרים, על שבחר בסופו של דבר להצביע בעד הצעת צה"ל.

100. הביקורת שהושמעה כאמור, כלפי השרים השונים, הייתה אולי נכונה ומתאימה למציאות אחרת, או מקום בו יכלו השרים לשנות את התנאים שבהם פעלו באותה ישיבת קבינט. בפועל, הברירה שעמדה בפני ראש הממשלה והשרים באותה ישיבה- לא הייתה פשוטה. באילוצים שבהם פעלו, הייתה ההחלטה שקיבלו החלטה מדינאית במסגרת סמכותם, ואף הייתה החלטה נכונה לגופו של עניין. קשה לראות, בנסיבות העניין, כיצד יכלו לקבל החלטה אחרת.[19]

101. אנו מצטרפים להערכתו של ראש הממשלה (לאחר המלחמה) כי טוב היה עושה לו היה מקיים שיח רציף יותר בנושאי המלחמה ומהלכיה עם פורום מדיני רחב יותר - הקבינט או לפחות פורום שבעת השרים. זאת, הן כעיקרון כללי של צורת חשיבה וקבלת החלטות במהלך כה רב משמעות, והן, ובעיקר, על רקע חוסר הידע והניסיון של ראש הממשלה ושר הביטחון בתחומי הפעלת הכוח הצבאי. **כך, למשל, לו הנושא שהועלה בישיבת**

[18] מובן כי רלוונטי לשאול עד כמה הייתה הציפייה ליחס טוב בין הישגים למחירים סבירה בזמן שההחלטות הנבדקות התקבלו.

[19] נזכיר כי גם השלושה שהתנגדו ממשית להצעת צה"ל ולמהלך קרקעי רחב באותו זמן בחרו להסתפק בהימנעות.

הקבינט ב-9 באוגוסט היה מועלה בצורה ברורה זו כבר בישיבת פורום שבעת השרים ב-5 באוגוסט, ייתכן כי הייתה מועלית כבר אז ההצעה שהועלתה ב- 8 באוגוסט, והדבר היה מאפשר לצה"ל להיערך לחלופה כזאת, ולהביא אותה לדיון בישיבת הקבינט בצורה מסודרת. נשוב למסקנות כלליות על דפוס הדיון וההכרעה בדרך המדינית, בהמשך.

102. משלא נעשה הדבר - עמדתם של ראש הממשלה והשרים בישיבת הקבינט, לפיה לא ניתן היה לאשר תוכניות שהתבססו על רעיון שהועלה לראשונה בישיבה, ולא נכון לדחות לפיכך את הצעת צה"ל, שהתבססה על תכנון מקצועי מפורט, הייתה עמדה סבירה ואף מתבקשת.

103. **אנו קובעים, אפוא, כי ההחלטה מיום 9 באוגוסט לאשר את ההמלצה לצאת למהלך קרקעי, על מנת להשיג בו הישגים צבאיים שישנו במידת מה את תדמית המלחמה, יאיצו את ההליך המדיני, יתרמו לשיפור תוצאותיו ויספקו נקודת זינוק נוחה להמשך הלחימה, אם יהיה בה צורך, תוך הסמכת ראש הממשלה ושר הביטחון להחליט על התנעתה על פי לוח הזמנים המדיני, הייתה החלטה סבירה במסגרת שיקול הדעת המדינאי והמקצועי של מקבלי ההחלטות.**[20]

החלטות הדחייה ב-9 וב-10 באוגוסט

104. כזכור, אחרי האישור המותנה בקבינט, דחה ראש הממשלה את ההתנעה של המהלך הקרקעי פעמיים, כל פעם למשך יממה. הדחיות היו בניגוד לדעתם של שר הביטחון ושל הרמטכ"ל. אין מחלוקת כי החלטות הדחייה היו במסגרת שיקול דעתו המדינאי של ראש הממשלה. אנו קובעים כי גם עמדותיהם של שר הביטחון ושל הרמטכ"ל שהפצירו בראש הממשלה להכריע בזכות יציאה מיידית למהלך, היו במסגרת שיקול דעתם המדיני והמקצועי בהתאמה. מובן כי כיום אין לדעת איך היו מתפתחים הדברים לולא הדחיות האלה.

ההחלטה להתניע את המהלך הקרקעי, ביום ששי, 11 באוגוסט

105. החלטה זו היא מוקד הביקורת הציבורית הגדול ביותר. חשוב להציב את ההחלטה הזו בהקשרה הרחב. זו הייתה החלטה שהתקבלה על ידי ראש הממשלה, בהמשך לאמירתו כי כך יעשה אם החלטת מועצת ביטחון לא תתגבש עד יום ששי, ועל רקע העובדה כי

[20] נדגיש כי אנו מציינים כאן מספר רב של טעמים לביצוע המהלך הקרקעי הרחב בסיום המלחמה. אצל מקבלי החלטות שונים היה משקל שונה למרכיבים שונים שבמכלול הזה. כל אחד מן המרכיבים - היה לגיטימי, ובוודאי כך לגבי כוחם המצטבר.

ההסכמות על נוסח ההחלטה התעכבו, ואף הייתה תחושה של שחיקה בהסכמות לרעת ישראל, עד כדי משבר ממש.

106. השאלה מועלית במיוחד לאור העובדה כי ביומיים שקדמו סירב ראש הממשלה לפעול על פי המלצת שר הביטחון והרמטכ"ל, ואילו ביום ששי הוא נתן את הוראת ההתנעה.

107. **כאמור, אנחנו קובעים כי החלטה זו הייתה במסגרת שיקול דעתם המדינאי והמקצועי הסביר של מקבליה.** כל קביעה בנושא זה מתבססת, בהכרח, על השערות שאינן ניתנות לביסוס מלא. מקבלי החלטות כאלה פועלים בתנאים של חוסר וודאות. גם היום, לאחר מעשה, אי אפשר לבחון מה היה קורה לולא התקבלה ההחלטה כאשר התקבלה. בהערכת התוצאות בפועל של התנעת המהלך הקרקעי, סביר להניח שהנכונות המופגנת של ישראל לצאת למהלך הקרקעי, כמו גם עובדת היציאה אליו, תרמו להאצת התהליך המדיני ולשינוי חלק מפרטיו.[21] יתירה מזו, יש סבירות בהערכה כי יציאתה של ישראל למהלך הקרקעי הייתה בעלת חשיבות בהחלטות ממשלת לבנון על קבלת ההחלטה ובתגובת חזבאללה להפסקת האש.[22] היא גם האיצה את ההיערכות של הכוח הרב לאומי ושיפרה, מבחינת ישראל, את הרכבו.[23]

108. איננו רואים צורך או אפשרות לקבוע מסמרות בשאלה אם אמנם מה שהתרחש במשא ומתן בנושא החלטה 1701 בבוקר המוקדם של יום ששי 11 באוגוסט היה "שבר" או "משבר", או שהוא היה שלב רגיל בתהליכי משא ומתן שבמסגרתם מנסה כל צד ללחוץ לקבלת החלטה שתתאם באופן הטוב ביותר את האינטרסים שלו. **אנחנו קובעים כי בזמן שהתקבלה ההחלטה על ידי ראש הממשלה להתניע את המהלך הקרקעי (כחמש שעות לפני שעת התנעתו בפועל), לא היה ברור אם תהליכי המשא ומתן אכן היו מתכנסים להחלטה, וכי מצב זה של דחיות חוזרות ונשנות היה קיים כבר תקופה לא קצרה.**

109. אנו קובעים כי הן העמדה בה נקט ראש הממשלה, והן העמדה בה נקט שר הביטחון, לגבי היציאה למהלך הקרקעי במועד הנדון - היו עמדות סבירות. הן היו מבוססות על תפיסות שונות והערכות שונות של התהליכים ושל משמעויותיהם, שלשתיהן הייתה תמיכה רצינית בין אנשי המקצוע. אף אם אצל שני המדינאים היו מעורבים בהחלטה

[21] רמזים להערכות אלה קיימים בחומר שנמסר לנו. יש בסיס חזק בחומר לקביעה כי חלק ממקבלי ההחלטות חשבו, בזמן אמת, כי לדברים תהיה או הייתה השפעה ניכרת.

[22] אין בידינו חומר מוצק בנקודות אלה, אולם העובדה שממשלת לבנון קיבלה את ההחלטה במוצאי שבת 12 באוגוסט, והעובדה שבניגוד להערכות קודמות חזבאללה הקפיד ביותר על הפסקת האש, גם כלפי חיילי צה"ל בלבנון, תומכות בפרשנות זו.

[23] זאת למרות שישראל נסוגה תוך זמן קצר מן השטחים שתפסה במהלך "שינוי כיוון 11" ונערכה מחדש על קווי "שינוי כיוון 8". החלטה 1701, כפי שהתקבלה, התנתה את הנסיגה הישראלית השלמה במסירת השטח לידי כוח לבנוני ורב לאומי משולב. לבנון חפצה מאוד בהשלמת הנסיגה מוקדם ככל האפשר, ועובדה זו אפשרה לישראל להבטיח כי הכוח הרב לאומי אמנם הושלם תוך זמן קצר, וכי הרכבו היה לשביעות רצונה.

גם שיקולים פוליטיים-מפלגתיים, דבר שאין אנו יכולים לקבוע, אנו סבורים כי ראש הממשלה ושר הביטחון כאחד פעלו מתוך הערכה ותפיסה חזקה וכנה של מה שנראה היה להם מתחייב מן האינטרס הישראלי.[24] בתנאים אלה, אך טבעי הוא כי ראש הממשלה היה זה שנטל ההכרעה נפל עליו.

ההחלטה להמשיך במהלך הצבאי אחרי שהחלטה 1701 סוכמה והתקבלה

110. נבדוק עתה את החלטתם של מקבלי ההחלטות להמשיך במהלך הצבאי **לאחר** שההחלטה במועצת הביטחון סוכמה ואף התקבלה. נזכיר כי ליציאה למהלך הקרקעי היו טעמים רבים. אמנם, הרצון להאיץ את ההישג המדיני ולשפר את תוכנו מוצו כאשר ההחלטה סוכמה והתקבלה. בעיני אלה שתמכו במהלך הקרקעי רק על מנת להשיג יעדים אלה - נכון היה לעצור את הכוחות מייד, ולאפשר להם להיערך לשהייה או לנסיגה בהתאם למציאות המבצעית בשטח.[25] אלא שבעיני אחרים היו למהלך הקרקעי גם מטרות אחרות, כגון שיפור ממשי של ההישג הצבאי, על מנת לשפר את תדמית המלחמה ואת כוח ההרתעה של ישראל, או הבטחת היכולת להשיג ביצוע ופריסה של כוח רב לאומי אפקטיבי בלבנון, ושימור עמדות זינוק נוחות יותר להמשך המלחמה, אם תידרש. כל אלה חייבו, או לפחות הצדיקו את המשך המהלך הצבאי המתוכנן - **אם אמנם הייתה ציפייה מבצעית סבירה כי יוכל להשיג יעדים אלה, בפרק הזמן שנותר לפעולה.**

111. המשא ומתן המדיני כלל דין ודברים לגבי אורך התקופה שבין קבלת ההחלטה בהצבעה במועצת הביטחון ובין מועד כניסתה לתוקף של הפסקת האש. טיעונה של מדינת ישראל היה כי לא ניתן היה לעצור אוגדות בזמן כה קצר, וכי היה נחוץ לישראל זמן למיצוי השלב הראשון של המהלך. ראש הממשלה העלה את הנושא בפני צה"ל. הרמטכ"ל ושר הביטחון סברו כי היה צורך למצות את המהלך, ביקשו זמן נוסף למיצויו, ומלכתחילה הדגישו את היסוד של שינוי תדמית המלחמה בשל ההישגים הצבאיים שהיו צפויים מ"שינוי כיוון 11" ואף מהשלמת שלב ההשתלטות שלו. הניסיון לשפר עמדות צבאיות לפני כניסתה לתוקף של הפסקת אש, במטרה לשמור אופציות מיטביות לאפשרות של התמשכות הלחימה, הוא מהלך צבאי מקובל ביותר. בנסיבות אלה, העובדה כי ראש הממשלה קיבל את עמדת צה"ל (ושר הביטחון) לגבי המשך המהלך הצבאי - הייתה סבירה.

112. לפיכך, אנו קובעים כי גם ההחלטה להמשיך במהלך הצבאי גם אחרי הסיכום והאימוץ של החלטה 1701, בעיקר על רקע חוסר הוודאות לגבי עמדת ממשלת לבנון, ולגבי המציאות שתיווצר בשטח עם ההכרזה על הפסקת האש, הייתה החלטה סבירה.

---

[24] נזכיר כי אמונה **כנה** בכך שמהלך תורם לאינטרס הישראלי אינה בהכרח **מבוססת**. יחד עם זאת, להערכת החלטות מסוג זה חשובות הן הכנות והן מידת הביסוס של העמדה.

[25] גם זאת רק אם החלטה לעצור את המהלך הקרקעי לא הייתה משדרת מסרים שהיו כשלעצמם בלתי רצויים עד כדי כך שמוטב היה להשלים את המהלך הקרקעי אף אם הטעם המקורי ליציאה אליו כבר מוצה.

113. ניתן להעלות את השאלה אם השלמת שלב ההשתלטות כמתוכנן הייתה יכולה, בהסתברות סבירה, לגרום לתוצאה כזו, ואף להעמיק ולשאול אם לנוכח היכולות והמגבלות שהפגין צה"ל במלחמה עד אותו שלב, היה נכון לצפות כי "שינוי כיוון 11" יביא להעצמת תחושת הניצחון, או יחריף את תחושת ההחמצה. נראה לנו כי אלה הן שאלות טיפוסיות של חוכמה לאחר מעשה. נזכיר כי היו הערכות בקרב הגורמים המקצועיים כי חזבאללה יפגע בכוחות צה"ל עד שישלימו את נסיגתם. היערכות צבאית מיטבית להמשך הלחימה, או לפחות המחשת נכונות להמשיך בפעולה הצבאית ככל שיידרש, יכלו להיות מרכיבים חשובים של תמונת המצב הכוללת.

114. נזכיר כי בצה"ל עצמו היו מחלוקות לגבי השאלה אם ההישג המבצעי הצפוי היה אפשרי, ומה ראוי היה לעשות לאחר שאומצה החלטת מועצת הביטחון. ספקות אלו הועלו ונדחו. גם כאן, רמת השיח וטיב הדיון וההכרעה-לא היו טובות. בכך נמשכו גילויי תרבות השייח בצה"ל שמצאנו לאורך כל המלחמה, אלא שבנקודת הזמן הזו, ייתכן שאכן לא היה זמן מספיק לעבודת מטה ודיון מסודרים.

115. אלא שחוסר ההקפדה על כך שהמאמץ הצבאי בימים אלה אכן ימוצה - או שיופסק כשנהיה ברור כי לא ימוצה - מעורר שאלות קשות לגבי המעקב אחרי ביצוע המהלך הקרקעי על ידי צה"ל, ומידת הפיקוח של הדרג המדיני על פעולות אלה בזמן אמת. מסקנה זו מצטרפת למסקנות הכלליות והחמורות לפיהן קרבות "שינוי כיוון 11" לא נוהלו כהלכה, ולא השיגו את יעדיהם העיקריים; כי הדיונים בצה"ל, בדרג המדיני ובממשק ביניהם לא היו מיטביים. אנו קובעים, אם כן, כי גם הניהול וההחלטות בשלבים הקריטיים של המהלך הקרקעי בסיום המלחמה לא היו מיטביים-כפי שמצאנו בכל שלבי המלחמה עד כה. אלא שבנקודת זמן זו היו אילוצים אובייקטיביים שהכבידו-יותר מאשר קודם לכן - על ניהול מסודר של דיונים והכרעות כאלה.

ההסכמה הישראלית לקבל ולאשר את החלטה 1701

116. היו שמתחו ביקורת על **ראש הממשלה** ועל **שר הביטחון** על שתמכו בממשלה בקבלת החלטה 1701.[26] איננו שותפים לביקורת זו. המלחמה כולה נוהלה במטרה להשיג באמצעותה יעדים מדיניים. מתווה ההישג המדיני היה ברור למדיי תקופה ארוכה לפני שהצעה 1701 גובשה סופית. מבחינת ראש הממשלה ושר הביטחון קבלת ההחלטה לא הייתה רק החלטה מדינית במסגרת סמכותם, אלא שקבלתה הייתה המשך מתבקש לפעולתם משך המלחמה כולה.[27]

[26] שאלה נפרדת היא הודעתו של ראש הממשלה בליל יום ששי 11 באוגוסט כי ימליץ לממשלה לקבל את ההחלטה. הודעה זו נעשתה עוד לפני ההחלטה של ממשלת לבנון. לא ניכנס לסוגיה זו.

[27] כאן יש הבדל חשוב בין מי שרצה מלכתחילה הפסקת אש, במתווה דומה לזה של החלטה 1701, ומי שסבר כי מתווה זה הוא כישלון ישראלי. אלא שמחלוקת זו לא הניבה דיון והכרעה עד לרגע הקריטי-ואף תומכי היציאה

117. חלק מאלה שסברו כי הפסקת האש והחלטה 1701 היו רעות לישראל ביקרו את **ממשלת ישראל** על שקיבלה את ההחלטה. ביקורת זו התבססה על תפיסה עקרונית לפיה כל ניהול מהלכי המלחמה, תוך ניסיון להפסיקה באמצעות החלטה מסוג זה, היה שגוי. אולם ביקורת זו לא הייתה הולמת את הדרך בה נוהלה המלחמה בפועל לאורך כל המלחמה. מבחינת שרי הממשלה עצמם, כולל המיעוט שהתנגד לצורה בה נוהלה המלחמה, קבלת ההחלטה ואישורה-היו הצעד שהתחייב והתבקש בנסיבות העניין.

הערות לממשק המדיני-צבאי

118. הזכרנו למעלה כמה היבטים של הממשק בין הדרג המדיני והדרג הצבאי בנושא ה״דשדוש״. בפסקה זו נחזור לדברים באופן כללי, כדי שלא יהיו מוגבלים רק לדיון בסוגייה אחת מסוגיות היסוד, שכן דברים אלה אמורים לגבי הנושא כולו והתקופה כולה.

119. בהחלטה על היציאה למלחמה, ובהחלטות הקריטיות במהלכה, התגלו שיבושים קשים בתפקוד, בהתנהלות ובתפיסת חלוקת העבודה בדרג המדיני, בדרג הצבאי, וביחסים ביניהם. אלה סוגיות ידועות בעולם כולו ובישראל לאורך זמן, אך במלחמת לבנון השנייה הן הוחמרו, בשל חוסר הניסיון והידע הצבאי של צמרת הדרג המדיני, ובשל תהליכי עומק מדיניים, חברתיים וצבאיים, עליהם כבר עמדנו כתוצאה מאלה.

120. הדרג המדיני לא העמיד לצה״ל ולדרגים המקצועיים תפיסה מתוכללת וברורה של מתווה הפעולה הנדרשת מהם.

121. הדרגים המקצועיים - בעיקר אלה הצבאיים - לא מילאו את חובתם ותפקידם בהצגה מסודרת לדרג המדיני של המשמעויות על גורל המלחמה של היעדר ההכרעה ביחס לדגם הלחימה ושל המשמעויות של עיכוב בהיערכות למהלך קרקעי רחב, ובכך שנמנעו מתביעה מפורשת כי החלופות והמשמעויות שלהן יידונו בצורה מסודרת בפורום מדיני הולם. חובה זו נבעה מעצם תפקידם.

122. כשל זה הוחמר בשל העובדה שהדרג המדיני לא תבע דיונים כאלה וחלופות כאלה, וכי הדיונים בדרג המדיני לא היו סדירים ושיטתיים, הוגבלו לקבלת החלטות ספציפיות, לא עסקו כלל בדיונים כוללים לגבי מתווה אסטרטגי לפעולה והדרך בה היא אמורה להשיג את יעדיה - ולא היו מלווים בעבודת מטה שיכלה למנוע ליקויים אלה.

למהלך הקרקעי בדרג המדיני והצבאי-להבדיל מחלק ממבקריהם-לא ראו בהפסקת האש הזדמנות להתחיל מהלך לחימה של שבועות ארוכים בלבנון.

123. המשמעות של הכישלון הזה הוחמרה עוד יותר בשל העובדה שבצה״ל היו מחלוקות בנושאים אלה, שהלכו והתחדדו ככל שחלף הזמן. קיומן של המחלוקות בצה״ל היה צריך לחדד את הצורך להביא אותן להכרעה מושכלת בצה״ל פנימה - ולהציף את המחלוקת ואת החלופות השונות הנגזרות ממנה, בפני הדרג המדיני.[28]

124. אחריות זו של צה״ל של ושל הדרגים המקצועיים-קיימת תמיד. היא קיימת במיוחד כאשר אנשי הדרג המדיני הבכיר אינם בעלי ידע ובעלי ניסיון רבים בנושאים של הפעלת כוח צבאי ושקלולם עם היבטים מדיניים.

125. נבחין כאן בין חובת צה״ל והדרגים המקצועיים להביא בפני הדרג המדיני חלופות מסודרות, ולהציף בפניהם להכרעה סוגיות מרכזיות לגבי מתווה הלחימה והתאמתו ליעדים מוצהרים שהוטלו על הצבא, ובין השאלה אם קצין בכיר, החולק על עמדת הצבא, לאחר שזו גובשה בצורה מסודרת, ולאחר שהוא עצמו עמד על דעתו בצורה מסודרת בדיונים הפנימיים ובפני מפקדיו, רשאי או חייב לפעול, על מנת להביא את עמדתו שלו ישירות בפני הדרג המדיני.

126. **בנושאים אלה נמשכו לאורך כל המלחמה הכשלים עליהם הצבענו בדו״ח החלקי. כפי שקבענו שם, למרות שהחובה המקצועית בנושא זה הייתה מוטלת על צה״ל - החובה העליונה להבטיח כי דיונים יתקיימו, וכי המלצות וחלופות יוצגו, הייתה על הדרג המדיני.**

127. תפיסות משובשות של היחסים הנכונים בין הדרג המדיני והצבאי התבטאו, למשל, בעובדה כי בשלבים האחרונים של המלחמה נאמרו מספר פעמים דברים בנוסח ״אישרנו כל מה שהדרג הצבאי הביא״ או ״מעולם לא קיבלנו הצעה ברוח זו מן הצבא״.[29] אכן, כפי שציינו, היעדר יוזמה לדיון ביעדי המלחמה ודרכי השגתם, לאור הלקחים שנצברו במהלך המלחמה, היה כשל חמור של צה״ל. אולם, האחריות לתבוע דיונים כאלה ולקיימם,

[28] אין לנו צורך לקבוע עמדה בשאלה אם הימנעותו של הצבא הייתה מבוססת, לפחות בחלקה, על מסרים - ברורים פחות או יותר - מצד הדרג המדיני, לפיהם, למשל, לא יהיה אישור של מהלכים קרקעיים. שמענו לא מעט עדויות בנושא זה, אולם אף אם היו מסרים ברורים כאלה - עדיין הייתה זו חובתו של צה״ל - להציף את הדברים ולתבוע בהם דיון. יחד עם זה נשוב ונדגיש כי בדיונים בצה״ל אנו מוצאים, בצד התייחסויות כאלה לעמדת הדרג המדיני, גם מחלוקת גדולה מאוד בצבא עצמו לגבי הנושא. דווקא ריבוי הדעות בצבא פנימה היה צריך לאותת לדרג הצבאי - עוד ביתר שאת - כי יש להביא את האלטרנטיבות והמחלוקות השונות לידיעת הדרג המדיני ולהכרעתו. לא היה זה מקרה בו עמדת צה״ל הייתה ברורה ואחידה, והיא לא הובאה לדיון בצורה מסודרת בשל ״ניחוש״, או הערכה של עמדת הדרג המדיני.

[29] אכן, צה״ל לא הביא בפני הדרג המדיני הצעות אחרות. בעוד שחובתו הייתה להביא הצעות כאלה בפני הדרג המדיני ולדרוש את הכרעתו גם אם היה ברור לו כי הדרג המדיני לא יאשר את ההצעה. כך אכן פעל הרמטכ״ל בנושא התקפת התשתיות, שלגביה העמדה המדינית הייתה חד משמעית - דחייה עקבית ומיידית, למרות שהצעות כאלה הובאו בפני הדרג המדיני פעמים מספר. (בנושא זה, האמירה כי ׳אישרנו כל מה שצה״ל הביא׳ הייתה גם לא מדויקת). אולם ראוי גם להזכיר כי המסרים של הדרג המדיני היו ברורים למדיי.

והחובה להנחות את צה"ל לספק תוכניות העשויות להבטיח את השגת יעדי המלחמה כפי שנקבעו על ידי הדרג המדיני, הייתה על הדרג המדיני עצמו.

128. צה"ל אמור לבצע את החלטותיו של הדרג המדיני. צה"ל במלחמת לבנון השנייה לא מילא תפקיד זה בהצלחה הדרושה. צה"ל אמור לסייע לדרג המדיני בקבלת ההחלטות, ולהעמיד לרשותו את המידע הנחוץ, על מנת שהאמצעים יתאמו את היעדים. הצבא אמור להציע לממשלה הצעות ותוכניות לביצוע היעדים שנקבעו על ידי הממשלה, עם חלופות, וניתוח תוצאות צפויות לאור תרחישים אופטימיים ופסימיים כאחד. צה"ל לא עמד גם בתפקידיו אלו. אבל, שוב, עיקרון היסוד הוא, כי מי שקובע את ההחלטות של המדיניות ואת היעדים של פעולות צבאיות, הוא הדרג המדיני. הממשלה איננה ה"מאשר" של הצבא, ובוודאי שאינה משמשת, ואסור בתכלית האיסור שתשמש, כ"חותמת גומי". היא אינה יכולה להסתתר מאחורי העובדה כי צה"ל לא הציג לה הצעות או תוכניות.

129. בעיות דומות ביחסים בין הדרג המדיני והצבאי התגלו גם לגבי פרטים. ניקח לדוגמא את הפעילות הקרקעית המוגבלת, שהייתה במתווה של פשיטות בכוחות קטנים. עקרון הפעולה הוצע על ידי צה"ל, אושר עקרונית על ידי ראש הממשלה ושר הביטחון, ובנוסף נערכו דיונים ואישורים בכל תכנית פשיטה בנפרד. נוהל זה מעורר תמיהות:

- ראשית, לא ברור שהוא התיישב עם החלטת הממשלה מ-12 ביולי, שהסמיכה את **פורום שבעת השרים** לאשר תוכניות מבצעיות. עקרון של פשיטות קרקעיות מעבר ליישור קו הגבול היה שינוי מתווה עקרוני בפעולה הצבאית. ניתן היה לצפות כי יידרש לגביו אישור מדרג מדיני גבוה יותר.
- מצד שני, אם אושר העיקרון של פשיטות, לא ברור מדוע נדרש אישור פרטני מגורם מדיני לכל פעולה ופעולה. הדבר אולי היה מוצדק במציאות של בט"ש, אולם כאשר היה מדובר במלחמה - צה"ל אמור היה להיות מופקד, לפי שיקול דעתו, באילוצים מסוימים, ובכפוף להנחיות עקרוניות (שהיו יכולות להיות מפורטות לפי הצורך) של הדרג המדיני - על בחירת דרך השגתם.

130. הזכרנו למעלה - בעניין ההחלטה ב-9 באוגוסט - את פורום שבעת השרים. נכליל עתה לגבי תהליכי קבלת ההחלטות במלחמה כולה. בשתי ישיבות עבודה נפרדות של ראש הממשלה ביום 20 ביולי, עם הרמטכ"ל ועם שר הביטחון, עלתה לדיון הדילמה בדבר ניהול המשך המלחמה, לרבות שקילת אפשרות היציאה למהלך קרקעי נרחב. אם סוגיה זו הייתה עומדת על סדר היום של פורום שבעת השרים, או אם בקבינט היה מתקיים דיון ממוקד ומעמיק יותר, סביר להניח שהייתה מתקבלת הכרעה בעלת עקביות פנימית גדולה יותר - לכאן או לכאן - תחת ההתנהלות שהתפתחה בפועל.[30]

[30] נציין במיוחד את ההחלטה לדחות את הדיון בקבינט במהלך הקרקעי ל-9 באוגוסט, היום בו היה צה"ל מוכן וערוך למבצע. שר הביטחון והרמטכ"ל סברו כי מועד הדיון מאוחר מדי, שכן הוא לא יאפשר התנעת המהלך מייד.

131. **אנו קובעים כי העובדה שדיונים כאלה לא התקיימו על בסיס קבוע ותכוף תרמה תרומה שלילית לצורת ניהול המלחמה ולתוצאותיה**. ייתכן כי הדבר היה קשור גם לכך שלא הייתה הפנמה מלאה כי מדובר כאן במלחמה ממש. אך נזכיר כי גם במלחמות מוגבלות בעבר היה הקבינט המדיני-ביטחוני נפגש לעתים מזומנות, עד כדי ישיבות יומיות או דו-יומיות. **לא מצאנו סיבה שהצדיקה את העובדה שדיונים כאלה לא התקיימו במלחמה זו. והיה בכך משום כשל.**

מעבר לכך, גם בדיונים שהתקיימו, היו השאלות שהועלו לדיון ממוקדות ופרטניות (כגון אישור גיוס מילואים או אישור מתווה פעולה צבאית מסוימת). אמנם ניתנה בהן הזדמנות גם לדיונים כלליים יותר, אולם לא הועלו בהם לדיון והכרעה סוגיות כלליות, הנוגעות למתווה הפעולה הצבאית, והקשר בינה ובין הישגים צבאיים-מחד והישגים מדיניים-מאידך.

132. ייתכן, כי אי-כינוס פורום השבעה באופן סדיר נבע מחשש הדלפות. הרצון למנוע הדלפות בעניינים צבאיים הוא לגיטימי וחשוב. דנו במצב החמור בנושא זה בפרק שלושה עשר על ביטחון המידע. מובן גם הרצון שהיה למנוע הדלפות על מחלוקות מדיניות בנושאי יעדים וניהול המלחמה, אף שלדעתנו אפשר היה למנוע הדלפות מפורום השבעה באמצעות פעולה נחרצת תוך כדי המלחמה עצמה. מכל מקום, המחיר של אובדן הפורום המנוסה היחיד לדיון פורה בסוגיות אסטרטגיות של מהלכי הממשלה היה מחיר גבוה מאוד, גבוה מדי. הסכמנו כאמור עם ראש הממשלה כי מוטב היה שיסתמך על הניסיון ועל התובנות של הפורום הזה. צר לנו כי חברי הפורום עצמם לא תבעו מראש הממשלה את כינוסו הסדיר יותר. מפליא שחברי הפורום לא הציפו בקבינט את העובדה כי הפורום לא התכנס. בדרך זו, נחלש במידה רבה מנגנון ההנחיה והביקורת האפקטיבית של דרג מדיני רחב על קבלת ההחלטות בניהול המלחמה.

133. התוצאה המצטברת הייתה: **ריבוי ליקויים וכשלים של ממש בהכוונה ובפיקוח של הדרג המדיני על צה"ל, ובהקפדה על ביצוע ההנחיות של הדרג המדיני, במידה וניתנו, כמו גם בסיוע שנתן צה"ל לדרג המדיני בקבלת החלטותיו.**

ראש הממשלה הסביר את הדחייה ברצון למנוע הדלפות. בפועל - הדחייה החריפה את המילכוד. ייתכן כי החלטה על מהלך כזה בראשית השבוע, הייתה מאיצה את המהלך המדיני ואכן מאפשרת סיומו, לפני מימוש היציאה לקרב האחרון.

סיכום

134. ההחלטה הבסיסית, שהכתיבה במידה רבה את המסגרת שבתוכה פעלו מקבלי ההחלטות, הייתה ההחלטה להגיב על החטיפה בפעולה צבאית חריפה ויזומה שהתגלגלה למלחמה - ואשר היה צפוי, או היה צריך להיות צפוי, כי תתגלגל למלחמה. גם מתווה ההתפתחות של המלחמה היה צפוי או היה צריך להיות צפוי. למרות יתרון היוזמה, המסה, העליונות האווירית והטכנולוגית של צה"ל - לא בחרה ישראל בתגובה קצרה וממוקדת, וניהלה מלחמה ארוכה, בלי למצות את יתרונה, ובלי להגיע לניצחון צבאי חד משמעי. לעובדה זו - משמעויות חשובות על מאזן הכוח וההרתעה באזור.

135. אנו חוזרים על מה שאמרנו בדו"ח החלקי: **ישראל יצאה למלחמה יזומה ללא בדיקה מעמיקה וללא שהייתה מוכנה אליה. היא לא מיצתה את יכולותיה, והמלחמה שעלתה לישראל וללבנון, באשמת חזבאללה, במחיר דמים ובהרס רב מאוד, חשפה כמה אמיתות מטרידות על ליקויים וכשלים, שהיו נעלמות עד אז מן העין הציבורית, וגם מעיניהם של רבים מהדרג המדיני והמקצועי.**

136. היו אלה אמיתות הן לגבי הדרג המדיני והן לגבי הצבא, והממשק ביניהם; לגבי טיב החלטותיהם; לגבי דרך ההיערכות והמוכנות ולגבי דרך קבלת ההחלטות. התמונה שהצטיירה בפנינו הפתיעה ועוררה חששות. טוב יהיה אם ניקח את המלחמה הזו כהזדמנות לעמוד על עומק הדברים הדורשים שינוי רדיקאלי, ולתקנם.

137. קבענו קביעות לגבי ההחלטות והתהליכים של המלחמה. קשה לדבר בהכללות בנושאים של טיב ההחלטות, מה גם שעסקנו בהחלטות מדיניות וצבאיות שמרחב שיקול הדעת הסביר של מקבלי ההחלטות לגביהם היה גדול מאוד. לכן חשוב להתמקד בנושאים המבניים והמערכתיים שהתגלו כלקויים. אלה מנעו את ההישג הדרוש למדינת ישראל ושניתן היה לממש אותו: להבטיח כי גם בתנאים קשים, של מתח ולחץ, שאלות תיבדקנה, תידונה ותוכרענה בצורה שתגדיל ככל האפשר את הסיכוי שההחלטות שתתקבלנה תהיינה טובות ושקולות. על אחת כמה וכמה זה הדין במלחמה אותה יוזמת ישראל, כאשר בידה השליטה, במידה מסוימת, על לוחות הזמנים ועל התהליכים שקדמו ליציאה למלחמה עצמה.

138. **ראינו כי בתהליכים של קבלת ההחלטות היו כשלים וליקויים חמורים. כך בתקופה אותה בחנו בדו"ח החלקי וכך אף ביחס לתקופה הנבחנת כאן.**

139. **נדגיש כי כשלים וליקויים אלה היו קריטיים, בלי קשר לאפקטיביות של הפעולה הצבאית, שבה עסקנו בנפרד. אמת, ייתכן כי פעולה צבאית טובה יותר, או התממשות של תרחישים אופטימיים יותר, היו יוצרים מצב בו לא הייתה מופנית תשומת לב לליקויים בהם עסקנו כאן. יחד עם זאת, הליקויים האלה כלליים, חמורים ובעלי משמעות רבה לעתיד, ועל כן חשוב להכיר בהם, להבין אותם ולטפל בהם בנחרצות.**

140. מסקנות אלה הן הבסיס להמלצות המערכתיות, שבהן אנחנו עוסקים בפרק הבא.

פרק שמונה עשר: המלצות כלליות מערכתיות-מוסדיות

א. כללי

1. מצאנו ליקויים חמורים בתהליכי קבלת ההחלטות ובעבודת המטה בדרג המדיני, בדרג הצבאי, ובממשק ביניהם.

2. מצאנו ליקויים רציניים באיכות ההיערכות, המוכנות, ההתנהלות והביצוע של החלטות הדרג הפיקודי הגבוה בצה״ל, בעיקר בכוחות היבשה.

3. מצאנו חסרים חמורים בחשיבה ובתכנון אסטרטגיים בדרג המדיני והצבאי.

4. מצאנו ליקויים חמורים בכל הנוגע להגנה על העורף וההתמודדות עם הפגיעה בו.

5. את כל אלה וליקויים נוספים תיארנו בפירוט בפרק המסקנות הכללי בשער זה וכן בפרקים הייעודיים השונים. לגבי צה״ל כללנו את עיקרי המסקנות בפרק אחד עשר.

6. הרחבנו במקצת לגבי תנאי הרקע לליקויים וחסרים אלה, ולגבי גורמי העומק להם, בפרקי המבט הכללי והסיכום והמסקנות בשער הצבא, ובפרקי הניתוח והמסקנות בדו״ח הכללי. בנושאים מיוחדים (כגון ביטחון המידע ומשפט בינלאומי) כללנו גם המלצות פרטניות בפרקים המיוחדים לכך. עיקרי ההמלצות לשער הצבא נמצאים בפרק שנים עשר.

7. בפרק זה התרכזנו בהמלצות המערכתיות-מוסדיות הכלליות. כללנו בו גם הבלטה חוזרת, גם אם בנוסח שונה, של המלצות עקרוניות המוצגות בפרקים אחרים. תמונת ההמלצות הכוללת צריכה להתקבל מצירוף פרק ההמלצות בשער זה, פרק המלצות בשער הצבא וההמלצות שנכללו בפרקים אחרים. בנוסף ישנם בדו״ח גם תיאורים ולקחים שצפונות בהם המלצות שלא פירטנו בנפרד.

8. אנו סבורים כי מימוש ההמלצות בכללותן הינו בעל חשיבות גדולה להשגת השיפורים החיוניים הנדרשים לצורך התגברות על הכשלים והליקויים שהתגלו במלחמת לבנון השנייה ולהיערכות לקראת הסכנות וההזדמנויות העומדות, ועתידות לעמוד, נוכח ישראל.

9. ההמלצות מכוונות לראשי הדרג המדיני והביטחוני, כל אחד בתחום אחריותו וסמכותו, לביצוע ולמעקב, אלא אם כן נאמר אחרת.

ב. שיפור תפקוד הדרג המדיני והממשק המדיני-ביטחוני

10. כללנו בדו"ח החלקי המלצות לגבי שיפור תהליכי קבלת ההחלטות בדרג המדיני. אנחנו עומדים מאחוריהן ולא נוסיף כאן בנושאים שנדונו שם. לשיפור עמוק יותר של התפקוד של הדרג המדיני עצמו, נחוץ לתקן את המצב הקיים גם בנוגע לתנאי רקע נוספים. אלה כוללים, בין השאר, את היסודות הבאים:

- הבהרת הסמכויות והאחריות של הדרג המדיני והדרג הביטחוני והממשק ביניהם;
- זמינות של חשיבה אסטרטגית ושל מערכת עקרונות מדיניים וביטחוניים;
- הכנה והטמעה של הערכות מודיעין ביטחוני-מדיני מעמיקות, מתוכללות וארוכות טווח;
- קיומו של קאדר מסייע רציני של עובדי ציבור מקצועיים בכירים, בעלי ההכשרה הנדרשת, יחד עם מיצוי אפקטיבי של הידע והיכולות בנושאים רלוונטיים בחברה הישראלית בכללותה.

מצאנו במלחמה חולשות מבניות במספר נושאים מרכזיים הקשורים באלה, ולכן אנחנו ממליצים:

המלצה מס' 1

על הדרג המדיני[1] להנחות ולכוון את פעולת הדרג המקצועי בגופי הביטחון ומדיניות החוץ[2] ולפקח עליהם. לצורך כך:

- **הדרג המדיני ידרוש - והדרג המקצועי יעמיד לרשותו - את המידע שיאפשר הנחייה ופיקוח כאלה.**
- **תפיסות פעולה ותוכניות עיקריות מחייבות אישור מוקדם של הדרג המדיני.**
- **הדרג המדיני ידרוש - והדרג המקצועי יציג בפניו - תמונה מלאה של הערכות מצב וחלופות מנותחות בדבר מהלכים ביטחוניים או מדיניים חשובים העומדים על הפרק, וכן מידע מלא בזמן אמת על מבצעים ביטחוניים ומדיניים עיקריים.**
- **הדרג המדיני ייעזר בגופים השונים העוסקים בביקורת ופיקוח על גופי הביטחון ויפעל לתיקון הליקויים המנויים בדוחות שלהם וליישום אותן מהמלצותיהם שיאושרו על ידיו.**

---

[1] בהמשך ההמלצות, כאשר אנו משתמשים במונח 'דרג מדיני' הכוונה לממשלה על ועדותיה, לראש הממשלה, לשר הביטחון, ולשר החוץ כפי שייקבע בהגדרת סמכויות ואחריות בחוק או בהחלטות ממשלה. במקרים מתאימים נכללים במושג גם הכנסת וועדותיה. יודגש כי נהלים לקביעת דרכי ההכוונה והפיקוח צריכים להיות גמישים, ומותאמים למגוון מצבים ושיקולים.

[2] בביטוי זה אנחנו מכוונים לכל הדרגים המקצועיים העוסקים בסוגיות של ביטחון ומדיניות חוץ, כולל צה"ל. בדו"ח זה בדקנו בעיקר את הממשק בין הדרג המדיני ובין צה"ל.

- **ייקבעו נהלים להבהרה, מימוש ואכיפה של עקרונות אלה לאורך זמן.**

11. **דברי הסבר:** מכלל ניתוח תהליכי המלחמה הסתבר שלא נשמרה חלוקת העבודה הנכונה בין הדרג המדיני לבין הדרג המקצועי, ובעיקר צה"ל. הדרג המדיני לא הנחה במידה מספקת את הצבא, לא דרש מצה"ל הצגת חלופות מלאות, הנחה שלא להציג חלופות מסוימות, אסר שימוש במרכיבים של התכנית המבצעית בלי לבחון את היתכנותה בלעדיהם, וקבע יעדים מדיניים וצבאיים שלא היו ניתנים להשגה באמצעים שאושרו. צה"ל מיעט, ברוב שלבי המלחמה, להציג בפני פורומים ממשלתיים מתאימים חלופות של ממש המנותחות לעומק, וכן חילוקי דעות שהיו קיימים בצה"ל עצמו על מתווה המלחמה הרצוי. כתוצאה מכך לקה חלק גדול מהשיח בין הדרג המדיני לצבאי בזמן המלחמה בהעדר העמקה, בחוסר ניתוח ויצירתיות ביחס לחלופות ובחולשה בהבנה לעומק של המצב.

12. יתר על כן, הדרג המדיני לא דרש במידה מספקת, ולא הוצגה בפניו, תמונה נכונה ומלאה על מצב היכולות, המוכנות והכשירות של צה"ל ומגבלותיהן. כמו-כן בזמן המלחמה הדרג המדיני לא דרש, ולא הוצגה בפני ראש הממשלה, תמונה נכונה ומדויקת בזמן אמת על התפתחות המלחמה. כל אלה פגעו בחלוקת העבודה הנכונה בין הדרג המדיני והצבאי, והשפיעו לרעה על התנהלות המלחמה ועל תוצאותיה.

13. על פעולת מערכת הביטחון מפקחים גופי בקרה שונים כגון מבקר המדינה ומבקר הפנים של מערכת הביטחון. עבודות אלה כללו במקרים רבים אבחון מוקדם של הליקויים שהתגלו במלחמה ותרמו לכשלים ולתקלות שהתגלו בה. לו היו מיישמים ביתר נמרצות את המלצותיהם היו נמנעות אחדות מתקלות המלחמה. הידוק המימוש של מסקנות והמלצות של גופי בקרה אלה הוא מרכיב חשוב במיסוד השיפורים הנדרשים.[3]

[3] נציין כי עבודת מבקר המדינה חלה גם על משרדי הממשלה, וכי דו"חות מבקר המדינה הצביעו גם על ליקויים בהיערכות משרדי הממשלה, שתרמו לקשיים במהלך מלחמת לבנון השנייה.

המלצה מס' 2

למסד מוסד דמוי "קבינט מלחמה", שיופעל בשעת משברים ביטחוניים חמורים, שייפגש בתכיפות, וידון במתווה המהלכים הכולל כמו גם בסוגיות ספציפיות מרכזיות. בפורום זה צריכים, בין השאר, להיות חברים שרי ממשלה בעלי ניסיון מדיני וביטחוני, ללא קשר לצרכים קואליציוניים. במצבי משבר כאלה, ראוי גם לתת לצה"ל שיקול דעת מבצעי פרטני רחב יותר מאשר בשגרה.

14. **דברי הסבר:** אחד הליקויים הרציניים שמצאנו בניהול המלחמה היה תפקוד חסר של הדרג המדיני הרחב, ובעיקר של מליאת הממשלה, ועדת השרים לעניני ביטחון לאומי ופורום שבעת השרים. גופים אלה לא נפגשו פעמים רבות, והדיונים בהם הצטמצמו להחלטות בסוגיות ספציפיות - אף אם חשובות - ללא דיון במתווה הכולל של המהלך הצבאי והקשר בינו ובין היעדים המדיניים.

15. אחד הליקויים הבולטים שנבע ממצב זה היה חוסר מיצוי של ידיעותיהם וניסיונם של חברי הממשלה שהיו בעלי רקע מדיני וביטחוני רב, אף כאשר היו חברים בפורום השבעה.

16. מצד שני, נהלי אישור הפעולות הצבאיות נשארו מותאמים למצב של בט"ש, כאשר כל פעולה בעלת מאפיינים מיוחדים דרשה אישור פרטני של הדרג המדיני.

17. במצבי משבר חמורים חשוב כי תהיה מעורבות סדירה וממוסדת של דרג ממשלתי מיומן ומנוסה. במקביל, נחוץ כי לצה"ל יהיה שיקול דעת מבצעי פרטני רחב, במסגרת התוכניות המאושרות. ראוי כי ניהול זה לא יהיה מבוסס רק על הסדרים אד הוק המוכתבים על ידי שיקולים קואליציוניים - חשובים ככל שיהיו. מכאן ההמלצה למיסודו של פורום מיוחד לניהול מצבי משבר ביטחוניים בכפוף להנחיות הממשלה – מעין "קבינט מלחמה". גוף זה יכול להיות מצומצם יותר מהקבינט כולו, על מנת לשפר את יעילותו ואת סודיות דיוניו.

המלצה מס' 3

יש לספק לדרג המדיני מודיעין מדיני-ביטחוני מקיף, מעמיק, ארוך-טווח, מתוכלל ומעודכן. כן יש להעמיק את השיח בין הדרג המדיני וראשי גופי המודיעין להבנת הצרכים והטמעת ההערכות.

18. **דברי הסבר:** בצד הישגים חשובים של המודיעין, מלחמת לבנון המחישה תוצאות שליליות של ליקויים במודיעין המדיני-ביטחוני. עמדנו כבר על הצורך בהערכות מודיעין מתוכללות בדו"ח החלקי. דרוש להכין ולהציג לדרג המדיני הערכות מודיעין מדיניות-

ביטחוניות המנתחות לעומק, בצורה רב-ממדית ובראייה ארוכת טווח בנושאים מדיניים-ביטחוניים עיקריים.

19. העמקת השיח מחייבת ריבוי פגישות בין הדרג המדיני לראשי גופי המודיעין, הגדרה ברורה ושלמה יותר של צורכי המודיעין המדיני-ביטחוני והאחריות לאיסוף המודיעין והצגתו, יחד עם הזדקקות להערכות מתוכללות.

20. אנחנו חוזרים על ההמלצה הכלולה בדו"ח החלקי לפיה למועצה לביטחון לאומי יהיה תפקיד מרכזי בגיבוש ובתכלול של הערכות כאלה.

המלצה מס' 4

על הדרג המדיני לדרוש ולהנחות פיתוח מסמכי-יסוד אסטרטגיים בנושאים מרכזיים ולאשרם, תוך תכלול לראייה מדינית-ביטחונית כוללת.

21. **דברי הסבר:** אחד הכשלים שליוו את המלחמה לכל אורכה היה חוסר ראייה אסטרטגית בדרג המדיני והצבאי כאחד, כולל העדר מסמכי יסוד בסוגיות מרכזיות.

22. דרוש לפתח מסמכי-יסוד אסטרטגיים בנושאים מדיניים-ביטחוניים מרכזיים, כגון: מהות ההרתעה מול מדינות וגורמים לא-מדינתיים בעלי תרבויות שונות; המובנים המשתנים של "ניצחון" ו"הכרעה" במלחמות לא-סימטריות למיניהן; בניית דימויים ומודעות רצויים לישראל; שימוש ביכולות ביטחוניות לצרכי השגת יעדים מדיניים; ותשתית אסטרטגית לניהול משא ומתן בנושאים מרכזיים תוך דגש על ראייה רב-שלבית. בהמלצות בהמשך נזכיר את הצורך בהעמקה אסטרטגית גם בהתמודדות עם איומים על העורף ובהתמודדות עם חטיפות.

23. מסמכי היסוד האסטרטגיים צריכים להיות נידונים ומאושרים על ידי פורומים ממשלתיים מתאימים, ובראשם ראש הממשלה, שר הביטחון ושר החוץ. דיון בהם הוא גם דרך טובה לקדם דפוסי חשיבה אסטרטגית בממשלה על ועדותיה.

המלצה מס' 5

דרוש לפתח אסטרטגיה כוללת וארוכת-טווח להתמודדות עם חטיפות שתצמצם את התמריץ לביצוען.

24. **דברי הסבר:** מלחמת לבנון התחילה בגלל התקפה של חזבאללה על גבול הצפון, שבה נהרגו חיילים ונחטפו אודי גולדווסר ואלדד רגב. חטיפה זו אירעה זמן קצר אחרי חטיפתו של גלעד שליט בגזרת עזה. עד היום לא נוצר קשר עם החטופים, ומשא ומתן מתנהל

בקשר להשבתם. יש לראות אירועים אלה בהקשר הרחב: המדיניות ארוכת-השנים של ישראל לפיה לאחר משא ומתן ארוך ניתנת תמורה גדולה מאד עבור החזרת חטופים ושבויים, כולל גוויות, מעודדת חטיפות נוספות.

25. טעמים ערכיים, חברתיים ורגשיים תרמו לדפוסי התגובה של ישראל לחטיפות. למרות הקושי הרגשי והערכי, אנו ממליצים שלא לפעול לפי דפוסי העבר, המחלישים את ישראל ומגבירים את סכנת החטיפות. היערכות אסטרטגית כוללת, שתופעל בהתמדה ובנחישות, תצמצם לדעתנו את חשש החטיפות ואת סבלם של החטופים ומשפחותיהם. אנחנו מפרטים את ההמלצה והנמקותיה בפרק חמישה עשר.

המלצה מס' 6

לממש את חובת המדינה להבטיח את שלום תושביה, כולל הגנה על העורף.[4]

26. **דברי הסבר:** אחת מנקודות החולשה המרכזיות במלחמה הייתה ההיקף, הטווח, וההתמשכות של הפגיעות בעורף. החולשה הייתה תוצאה משולבת של כמה גורמים: היערכות חסרה לפני המלחמה, תשומת לב לא מספיקה בזמן ההחלטה לצאת למלחמה ובהחלטה להאריך אותה, והתמודדות לוקה בזמן המלחמה.

27. פגיעה בעורף עשויה להיות בלתי-נמנעת בנסיבות שונות, ואין לתת לחשש ממנה למנוע פעולות הכרחיות לביטחונה של מדינת ישראל. יחד עם זאת יש לראות באחריות לשלומם, בטחונם ולרווחתם של האזרחים בעורף תפקיד ראשוני ומרכזי של רשויות המדינה כולן ושל מערכת הביטחון בפרט.

28. התמודדות שיטתית ויעילה עם איומים על העורף מחייבת ראייה מערכתית רחבה, תוך שילוב מרכיבים מגוונים, כגון: הרתעה, פגיעה אפקטיבית ביכולת ההתקפה, קידום של הסכמים מדיניים, אמצעי מיגון אקטיביים ופסיביים למיניהם, סיוע כלכלי, חברתי ורוחני לאוכלוסייה מותקפת, פיתוח אתוס של עמידה בצירוף לסיוע פיזי וחברתי שיאפשר חיים תחת האיום, ואף בחינה של אפשרויות של פינוי והיערכות לאפשרות כזו.

29. ההתגייסות של החברה האזרחית בישראל ושל הקהילה היהודית בחו"ל לתפקידים אלה היא חשובה ומחממת את הלב, אולם אינה מצדיקה חולשה בהיערכות של רשויות המדינה לתת לאזרחים הנמצאים תחת מתקפה צבאית תמיכה אפקטיבית.

[4] המלצתנו בנושא זה אינה מבוססת על בדיקה פרטנית של הטיפול בעורף, שנבדק לעומק על ידי משרד מבקר המדינה. המלצתנו מדגימה היבטים עקרוניים יותר של הטיפול בסוגיית העורף והגישה היסודית של הדרג המדיני אליה.

המלצה מס׳ 7

להבטיח רמה מקצועית מעולה בעבודת מטה גבוהה, כגון הערכה, תכנון מדיני-ביטחוני והיערכות למשא ומתן. לצורך זה מומלץ לפעול להכשרת בעלי מקצוע בכירים בגופים המדיניים והביטחוניים, וכן למצות את הידע והניסיון של אנשי מקצוע מחוץ לממסד.

30. **דברי הסבר:** להעדר מקצועיות מתקדמת בתחומי עבודת מטה חלק נכבד בגרימת ליקויי המלחמה. אין די בהקמת מסגרות וקביעת סמכויות, אלא דרוש להבטיח הימצאות של אנשי מקצוע מעולים, אותם דרוש להכשיר ולפתח.

31. רצינות האתגרים העומדים בפני ישראל מחייבת גם מיצוי הידע המקצועי המצוי במדינה ובעם היהודי.

המלצה מס׳ 8

על הגופים שהיו מעורבים במלחמת לבנון השנייה לקיים הפקת לקחים מסודרת ולממש את מסקנותיהם.

32. **דברי הסבר:** הפקת לקחים היא מרכיב מרכזי של לימוד ושיפור בדרך עיבוד של ניסיון מצטבר. דווקא ליקויי המלחמה הם הזדמנות להפקת לקחים ממשית לצורכי שיפור העתיד. תהליך מסודר של הפקת לקחים בעקבות אירוע כגון מלחמה מתבקש בכל מצב. בוודאי הוא מתבקש כאשר המלחמה הצביעה על נקודות חולשה בחלקים ניכרים של פעולת הדרגים המדיניים והביטחוניים.

33. הובאו לידיעתנו תהליכי הפקת הלקחים בממשלה ובצה״ל, אולם גופים מדיניים-ביטחוניים אחרים לא עסקו בתהליך שיטתי של הפקת לקחים וגם בצה״ל ובממשלה לא הייתה הפקת הלקחים שלמה.

34. כדי לשפר את תהליכי הפקת הלקחים דרוש, ככל הניתן, לשתף בהם בעלי מקצוע שאין להם, ולא הייתה להם בזמן המלחמה, אחריות ישירה לתחום הנדון.

35. המלצה זו עומדת למרות פרק הזמן שחלף מאז המלחמה, שכן ליקויים מבניים חמורים שהתגלו בה עדיין לא נבחנו - ולא תוקנו.

המלצה מס׳ 9

הכרחי להבהיר, להטמיע ולאכוף נורמות של סודיות ושל ביטחון מידע. כך הן ביחס לדרגים המדיניים והמקצועיים והן ביחס לאמצעי התקשורת למיניהם.

36. **דברי הסבר:** בפרק שלושה עשר תיארנו וניתחנו את הליקויים החמורים בשמירת ביטחון מידע בצה״ל וגם בחלקים מהדרג המדיני, בזמן מלחמת לבנון השנייה. ציינו גם כי לחלק מליקויים אלה הייתה השפעה שלילית ישירה על התנהלות המלחמה.

37. יתר על כן: החשש (המוצדק) מהדלפות היה נימוק חשוב בצמצום דיונים בהחלטות מדיניות-ביטחוניות בפורומים ממשלתיים ופוליטיים והימנעות מהצגת מידע. להימנעות כזו היו השלכות מרחיקות לכת על איכות הדיונים. דנו בנושא זה כבר בדו״ח החלקי ולא נוסיף כאן.

38. יש לשפר את הכלים הקיימים למניעת פרסום חומר העלול לפגוע בביטחון המדינה, ולבחון פיתוח כללי אתיקה מקצועית לגבי תקשורת בזמן מלחמה.

ג. שיפור מקיף ויסודי בתפקוד הצבא

39. פרקי הניתוח בשער הצבא, והמסקנות וההמלצות הנובעות מהם המוצגות בפרקים אחד עשר ושנים עשר לעיל, מהווים את הרקע והבסיס להמלצות הבאות, המיועדות להדגיש נושאים מרכזיים בצה״ל הדורשים שיפור.

המלצה מס׳ 10

על צה״ל לפעול להטמעה מלאה של נורמות יסוד של התנהגות בכל הרמות, כולל משמעת, דבקות במשימה, טוהר הנשק, כללי המשפט הישראלי והבינלאומי, נטילת אחריות והטלתה, ודיווח מלא ומדויק.

40. **דברי הסבר:** חלק ניכר מהליקויים שמצאנו בפעולות צה״ל במלחמה היו כרוכים בסטייה מנורמות יסוד וערכי יסוד של צה״ל עצמו. תיקון הליקויים מחייב אפוא הבהרה, הטמעה ואכיפה של נורמות אלה.

41. לצורך שינוי זה חיוני הגיבוי שיינתן לנורמות האלה על ידי הדרגים הגבוהים ביותר, והפנמתן בתהליכי ההכשרה וההדרכה. גם על הדרג המדיני, הממונה על צה״ל, לתרום להפנמת הנורמות, כולל מנהיגות ודוגמא אישית.

המלצה מס׳ 11

על צה״ל לפעול לשיפור התרבות הארגונית הנהוגה בו.

42. **דברי הסבר**: למרות חפיפה חלקית דרוש להבחין בין נורמות, החלות בעיקר על הפרט, לבין תרבות ארגונית המעצבת את התנהגות של צה״ל כארגון. עקרונות התנהגות ארגונית הדרושים לצה״ל, שחולשה משמעותית בהם תרמה לליקויי המלחמה, כוללים למשל:

- הקפדה על מקצועיות ללא פשרות של לוחמים ושל מפקדים.
- תרבות ארגונית של למידה ושל הפקת לקחים
- משמעת מבצעית מוקפדת בשגרה ובמלחמה (תוך הדגשת הצורך ביוזמות מבוקרות לפי הצורך).
- יכולת הסתגלות מהירה, כגון במעבר מדפוס של ביטחון שוטף לדפוס של מלחמה.
- תרבות חשיבה אסטרטגית, ששוקלת החלטות עיקריות לאור ראייה מקיפה, רב-ממדית, מעמיקה וארוכת-טווח, תוך איזון בין יעדים לאמצעים והתמודדות נכונה עם אי-וודאות. הדבר מחייב, בין השאר, צמצום ההסתמכות על מצגות שטחיות והכנת מסמכים מפורטים כבסיס לשימוש במצגת.
- תרבות שיח, דיון והחלטה המבוססות על שקילת חלופות, קשב, בחינה של השלכות ושל יכולות, וביצוע נחוש של ההחלטה שהתקבלה.
- הקפדה על שרשרת פיקוד אפקטיבית בצד יחסי רֵעוּת ותמיכה הדדית בין מפקדים.
- הקפדה על מילוי משימות על פי לוחות זמנים קבועים.

43. שיפור התרבות הארגונית של צה״ל מחייב מגוון של פעולות בכל הרמות עם דגש על שיטות לשינוי התנהגות קבוצתית ומוסדית. שינויים כאלה אינם קלים, ובדרך כלל הם מחייבים החלטה נחושה של ראשי הארגון והיעזרות בבעלי מקצוע בשינוי תרבות ארגונית.

המלצה מס׳ 12

על צה״ל לפעול לשיפור שיטתי של הכשרת מפקדים ושיבוצם.

44. **דברי הסבר:** התמונה שנחשפה לפנינו בבחינת המלחמה מעידה על ליקויים חמורים בהכשרה, במסלולי קידום ובשיבוץ. כך, למשל, חלק מהמפקדים לא קבלו הכשרה הדרושה לתפקידים שהוטלו עליהם; רבים מהמפקדים לא הוכנו להפעלת מסגרות גדולות; משך הכהונה בתפקידים מבצעיים הייתה לפרקים קצרה מכדי לאפשר רכישת ניסיון והתמקצעות.

45. אנו מזהים נקודה זו כצומת של חולשה בצה״ל. איכות המפקדים היא מרכיב הכרחי וראשוני בעוצמתו ובחוסנו. לכן החלטנו לכלול כאן המלצה כללית הנוגעת לנושא קריטי זה, למרות שלא העמקנו בו.

המלצה מס׳ 13

על צה״ל לפתח מדדי מוכנות, כוננות וכשירות, כולל בחינת הנחות בדבר הזמן הדרוש למלא את החסר בזמן רגיעה ובחירום. הממצאים יובאו בחשבון בתכנונים והחלטות על פעולות, ויוצגו תקופתית בפני הדרג המדיני.

46. **דברי הסבר:** החלטות הממשלה בנוגע לצעדים צבאיים התבססו בין השאר על חוסר ידיעה בדבר מצב המוכנות של צה״ל לצורות לחימה שונות, ובמיוחד למלחמה מול חזבאללה. האחריות לכך מוטלת הן על צה״ל, שלא הציג בפני הדרג המדיני תמונת-מוכנות נכונה ומדויקת, והן על הדרג המדיני, שלא העמיד דרישות מתאימות לצה״ל.

47. גם צמרת צה״ל לא הייתה מודעת באופן מלא לתמונה הכוללת של המצב הבעייתי של המוכנות, הכוננות והכשירות ושל התכניות לסוגיהן.

48. שימוש שיטתי במדדים יספק לצה״ל כלי חשוב לעיצוב תכניות העבודה והכנת תכניות אופרטיבית וגם ישמש כאחד הבסיסים לקביעת תקציב הביטחון וסדרי תיעדוף. מדדים אלה יוכלו גם לשמש להערכה אמינה של תוכניות השלמה ושל סיכונים מבוקרים מבחינת היערכות לתרחישי איום.

ד. מעקב למימוש המלצות

49. כאמור, תיקון הכשלים והליקויים שמצאנו מחייב שינויים עמוקים וקשים. אנו ערים מאוד לעובדה כי בעבר, המלצותיהן של וועדות חקירה ובדיקה לא מומשו. אנו מתריעים מפני הסכנה כי דבר זה יארע גם להמלצותינו. לא מפאת כבודנו אלא מפני חשיבות העניין. לכן אנו חוזרים וממליצים על תהליך מובנה של מעקב, בהמשך להמלצה בנדון בדו״ח החלקי.

המלצה מס׳ 14

לפעול בדחיפות לדיון בהמלצות ולאישורן על ידי הממשלה, תוך קביעת נוהל מעקב קבוע אחרי ביצוען המהותי על ידי ראש הממשלה, שר הביטחון, שרת חוץ והרמטכ״ל, שיכלול דיווח תקופתי לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ומסירת מידע על הביצוע לציבור.

50. **דברי הסבר**: אנחנו ערים לכך שהמלצותינו מחייבות שינויים גדולים, עמוקים וארוכי-טווח. יחד עם זאת, מימושן אינו מותרות אלא כורח השעה. אנו סבורים כי דרוש לפעול בדחיפות לאישור ההמלצות וביצוען. זאת תוך הקפדה על ביצוע מהותי, להבדיל מפורמאלי בלבד. דהיינו: לא די בהקמת גופים וקביעת נהלים, אלא דרוש מימוש מהותי של המלצות על ידי הקצאת משאבים ומתן גיבוי עיקש ומתמיד על ידי ראשי הדרג המדיני והביטחוני.

51. ביצוע ההמלצות הוא בהכרח תהליך מתמשך, בו יש להתקדם תוך למידה מתמדת. מכאן ההכרח גם במעקב מתמשך על ידי הדרגים הממונים, דהיינו ראש הממשלה, שר הביטחון, שרת החוץ והרמטכ״ל לפי העניין. יתר על כן, כדי להבטיח ביצוע מלא של ההמלצות תוך הסכמה רחבה במערכת הפוליטית ותמיכה חברתית, מומלץ לקבוע חובה לדווח תקופתית לממשלה ולוועדת החוץ והביטחון של הכנסת על התקדמות, וכן להעלות לדיון ולהכרעה בגופים הרלוונטיים בעיות בביצוע ההמלצות. מומלץ גם כי מידע על דיווחים אלה יימסר לציבור ככל הניתן בהתחשב בצרכי ביטחון מידע .

נספחים

מלחמת לבנון השנייה
השתלשלות האירועים
ועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006
בלמ"ס
נספח א
15.7 פסח שני
הלילה הערבית
16.7 פסח - G-8 מהגג
12.7 שיבת ממשלת, חתום לובב בצורה חריפה
12.7 פסח כהן מאשר יעדים לתקיפה
14.7 פסח - הר' מאשר תקיפה בדאחיה
17.7 נאום רה"מ בכנסת
19.7 - החלטת קבינט של המשך הלחימה מול חזבאללה חלו הגדרת התנאים להפסקת התוקפה
24.7 - הקבינט מדינת האמריקנית
29.7 - בקר מדינת המדינה האמריקנית
27.7 - אישור קבינט לפס"כ לתעורכה
31.7 - אישור קבינט של כיסה חובה ללבנון
הגבלת התקפה ל-48 שעות
5.8 - הסכמה של ץ'ן צרפת לאו"ם ב' הפסקת האש
7.8 - פס"כ של ץ'ן הלגה בחירת הערבת
9.8 - אישור עקרוני להתחבה להתחלת המהלך הקרקעי "שקט בקם" 11
10.8 סכמה עם ארה"ב טיוטה הפסקת אש
11.8 - בחירה להתחבה להתחלת המהלך הרחב
12.8 - החלטה משעת לחסום לחפסקת פעולות האיבה
13.8 - אישור משעה של הפסקת אש
14.8 - כינסה לחקף של החלטת מועצת הבטחון
1.8 - ישיירות פינוי וסיוע הומניטארי לבנון
2 - עשיא עשרות
3.8 הרוגים בערף
8 מרוגים 15
12 חיילי מיל' הרוגים מפגיעת רקטה
4.8 רקטה בחדרה
3 הרוגים בחיפה
9.8 - 11.8 המתנה לחמת
12.8 הרוגים 24 עזה"ל
13.8 מטח
14.8 תקיפה אחתה בדחיה
13.8 מקלט מרגלים חזבאללה
14.8 תחילת הפסקת אש
מהלך קרקעי רחב עד הליטני
שינוי כיוון 11 על ידי מספר אוגדות
התכנסות לקיוו "שינוי כיוון"8
כינסה הדרגתית של צה"מים לתפיסת שטחים שולטים ופגיעה במחבלים
שינוי כיוון "יציאת אזור ביטחוני מיוחד
8.8 - מים סגן רמטכ"ל לנציג
4.8 פשלת ש'13 בצר
7.8 תפיסת מוצים חזבאללה
1.8 בבלבק
29-30.7 השלמת מס סל"כ מלאים של מספר אוגדות
24.7 השלמת סל"כ של מספר צוה"מ על בסס סדרי והשלמות מלואים
21.7 חט' מלואים
21.7 חלקות ג'נ' בן אנ' חלל ואנ' הפלה
18.7 תקיפת מערך הזיזואל
18.7 - פינוי אזרחים דרים מלבנון
25.7 בהרגוע משקי אוים
30.7 הפגישה בכפר-קאא
20.7 הרוגים 5 במבון א-דאס
26.7 8 הרוגים בביעת ג'בל
28.7 חיבר בעפולה
הקטיות בעפולה
16.7 8 הרוגים מרקטות על חיפה
14.7 הרוגים 4 מפגיעה בס"מ "חת"
15.7 הרוגים 2 מטופים בחיפה
12.7 הפצת חמבת "מחם"
13.7 הפצת חמבת "שבי חלם"
13.7 חטל סגרי ואחר על לבנן
13.7 תקיפת יעד רקטי (פאב')
12-16.7 תקיפת תשתית ופ"ש
12.7 הפצת חמבת "מחם"
13.7 תקיפת בחיפה
13.7 הקטיות בחיפה
12.7
ליקוי יסוד - הסדרת קו הגבול
פעילות בה'קף מפח"ם/עצ"ם בביעת ג'בל ומרון א-ראס
מבצעים מחדרים עמוד גדר
סוריה
סוריה
סוריה
ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה' ו' ש' א' ב' ג' ד' ה'
31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1 31 30 29 28 27 26 25 24 23 22 21 20 19 18 17 16 15 14 13 12 11 10 9 8 7 6 5 4 3 2 1
יולי
אוגוסט
יולי

לוח זמנים- אירועים מרכזיים

לוח זמנים- אירועים מרכזיים לתקופה 2000-2006

אירועים כללים

28 בספטמבר	2000	פרצה אינתיפאדת אל- אקצה
30 בינואר	2001	ירי מרגמות ראשון ברצועת עזה, לעבר נצרים
7 במרץ	2001	אריאל שרון התחיל לכהן כראש ממשלת ישראל
11 בספטמבר	2001	בוצעו פיגועי ה-11 בספטמבר בארצות הברית
7 באוקטובר	2001	התחילה הפלישה האמריקאית לאפגניסטן
2 בינואר	2002	חיל הים תפס את אניית הנשק קארין A
27 במרץ	2002	ערב ליל הסדר, פיגוע התאבדות במלון פארק בנתניה שלושים הרוגים
29 במרץ	2002	התחיל מבצע "חומת מגן" (עד 10 במאי), כתגובה לפיגוע במלון פארק
4 בנובמבר	2002	שאול מופז נכנס לתפקיד שר הביטחון בממשלתו של אריאל שרון
28 בינואר	2003	התקיימו בחירות לכנסת השש עשרה
28 בפברואר	2003	אריאל שרון הציג את ממשלתו השנייה בפני הכנסת
19 במרץ	2003	מחמוד עבאס (אבו מאזן), מונה לראש ממשלת הרשות הפלסטינית
20 במרץ	2003	פרצה מלחמת עיראק השנייה

5 באוקטובר	2003	מטוסים ישראליים הפציצו בסיס אימונים של הג'יאהד האיסלמי ליד דמשק, בתגובה על פיגוע ההתאבדות במסעדת "מקסים" בחיפה ביום קודם
7 באוקטובר	2003	אחמד קריע ("אבו עלאי"), נכנס לתפקיד ראש הממשלה ברשות הפלסטינית
11 בנובמבר	2004	מת יאסר ערפאת, יו"ר אש"ף ונשיא הרשות הפלסטינית
9 בינואר	2005	מחמוד עבאס נבחר לנשיא הרשות הפלסטינית
15 באוגוסט	2005	התחילה תוכנית ההתנתקות מגוש קטיף ומצפון השומרון
12 בספטמבר	2005	כוחות צה"ל השלימו את נסיגתם מרצועת עזה במסגרת ביצוע תוכנית ההתנתקות
21 בנובמבר	2005	ראש ממשלת ישראל אריאל שרון עזב את הליכוד והקים את מפלגת קדימה
4 בינואר	2006	ראש ממשלת ישראל, אריאל שרון,לקה בשבץ מוחי חמור ושקוע בתרדמת. סמכויות ראש הממשלה הועברו לממלא מקומו, אהוד אולמרט
25 בינואר	2006	התקיימו בחירות ברשות הפלסטינית בהן ניצח החאמס
19 בפברואר	2006	איסמעיל הנייה הושבע כראש הממשלה הפלסטיני מטעם חמאס
28 במרץ	2006	התקיימו הבחירות לכנסת השבע עשרה
4 במאי	2006	הושבעה הממשלה ה-31, בראשות אהוד אולמרט
25 ביוני	2006	נחטף החייל גלעד שליט בכרם שלום
28 ביוני	2006	צה"ל פתח במבצע "גשמי קיץ" ברצועת עזה

אירועים הקשורים לזירה הלבנונית

24 במאי	**2000**	**צה"ל יצא מדרום לבנון**
26 במאי	2000	נאום "קורי העכביש" של נצראללה בבינת- ג'בל
7 באוקטובר	**2000**	**נחטפו שלושה חיילים בהר דב ,אברהם בנימין, עומר סועאד, אביטן עדי**
16 באוקטובר	2000	נחטף אלחנן טננבאום
12 במרץ	2002	מחבלים חדרו לאזור כביש שלומי- מצובה ורצחו חמישה אזרחים וקצין צה"ל
29 בינואר	2004	הוחזרו לישראל שלוש גופות החיילים אברהם בנימין, עומר סועאד, אביטן עדי ואלחנן טננבאום
יוני	2004	בוצע תרגיל מטכ"לי במתווה צפוני
2 בספטמבר	**2004**	**התקבלה החלטה 1559 של מועצת הביטחון של האו"ם**
14 בפברואר	2005	ראש ממשלת לבנון לשעבר רפיק חרירי, נהרג בפיצוץ מכונית תופת בביירות
26 באפריל	**2005**	**הכוחות הסורים יצאו מלבנון, בעקבות החלטת האו"ם 1559**
11 במאי	2005	נורתה רקטה לעבר העיר שלומי, נפתחה תקופה של ירי חזבאללה לעבר ישובים ומוצבי צה"ל בגבול הצפון, הירי נמשך לסרוגין עד סוף אוגוסט
28 ביוני	2005	חדרה חוליית מודיעין, בכיסוי חזבאללה, למרחב ואדי מע'ר בגבול הצפון
21 בנובמבר	**2005**	**התבצע ניסיון חטיפת חייל בכפר עג'ר בגבול הצפון, מלווה בירי מסיבי של חזבאללה לכל רוחב הגיזרה**

1 בפברואר	2006	חדירת מחבל לישראל וירי לעבר מוצבי צה"ל בגזרת הר דב
מרץ	2006	הוכרזה כוננות בעקבות הכנות חזבאללה לאירוע רחב היקף - כנראה חטיפה
מאי	2006	הוכרזה כוננות בעקבות הכנות חזבאללה לאירוע רחב היקף - כנראה חטיפה. חילופי אש בין צה"ל וחזבאללה
מאי	2006	ירי חזבאללה על מרחב רכס "רמים" ומערבה לו
28 במאי	2006	ירי חזבאללה לעבר בסיס צה"ל בהר מירון
יוני	2006	בוצע תרגיל צה"לי בפיקוד צפון
12 ביולי	**2006**	**חזבאללה חטף שני חיילים, אהוד גולדווסר ואלדד רגב**

לוח זמנים ואירועים במערכה

יום ד' 12.7.06 - **יום הלחימה ה-1**	• **חזבאללה חטף שני חיילים, שלושה חיילים נהרגו ושני חיילים נפצעו.** • הוכרז והופעל נוהל למקרה של חטיפת חיילים • הופעלה תוכנית האש • טנק נפגע בלבנון - נהרגו חמישה חיילים (אחד מתוכם מכח החילוץ) • חיל האוויר ביצע גיחות תקיפה • הופצה תוכנית "מי מרום" • התקיימה הערכת מצב בלשכת שר הביטחון- גובשו היעדים לתקיפה • **התקיימה התייעצות ביטחונית בהשתתפות ראש הממשלה, שר הביטחון והרמטכ"ל - גובשו היעדים לתקיפה** • התכנסה ישיבת ממשלה - הוחלט להגיב בצורה חריפה, לאשר המלצות הצבא ולהסמיך את פורום השבעה לדון בהמלצות אופרטיביות • **התקיימה ישיבת פורום השבעה - אושרה תקיפת היעדים בלבנון** ♦ 22 רקטות נפלו בשטח ישראל[1] ♦ שמונה חיילים נהרגו[2] ♦ ששה פצועים, מתוכם ארבעה חיילים

[1] נתוני נפילות הטילים בשטח מדינת ישראל- אגף המבצעים/ חטיבת המבצעים/ מחלקת תכנון - גרף השתלשלות האירועים.

[2] נתוני הנפגעים מתוך דו"ח נפגעים במלחמת לבנון השנייה בין התאריכים 12.07-14.08.2006 - מר"פ העורף.

יום ה' 13.7.06 - **יום הלחימה ה-2**	• הוצאה פקודה מטכ"לית מס' 1- "שכר הולם" (בשלב מאוחר יותר שונה השם ל:"שינוי כיוון") • **חיל האוויר תקף עשרות יעדים בלבנון, בתוכם יעדי רקטות פאג'ר, נמל התעופה בביירות, ותחנת הטלוויזיה אל-מנאר** • רקטת פאג'ר נורתה לעבר סטלה מאריס בחיפה • **הוטל סגר ימי ואווירי על לבנון** • התקיימה ישיבת ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, במשרד הביטחון בקריה בת"א עם שר הביטחון. הוצגו התכלית והרעיון האסטרטגי של המערכה • שרת החוץ נפגשה עם נציגי ארה"ב אליוט אברהמס (סגן ראש המועצה לביטחון לאומי) ודיוויד וולש (עוזר מזכירת המדינה) • ראש הממשלה נפגש עם נציגי ארה"ב אליוט אברהמס, דיוויד וולש וג'ונס (שגריר ארה"ב בישראל) • התקיימה בצה"ל הערכת מצב בהשתתפות ראש הממשלה - סוכמו יעדים • **התקיימה התייעצות ביטחונית - ראש הממשלה, שר הביטחון, ורמטכ"ל - סוכם לתקוף את רובע הדאחייה בדרום בירות** • ראש הממשלה שוחח עם מזכ"ל האו"ם- הציג דרישות ישראל להפסקת אש ♦ 125 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שני אזרחים נהרגו. ♦ שישים ותשעה פצועים, מתוכם שני חיילים
יום ו' - 14.7.06 **יום הלחימה ה -3**	• נמשכה תקיפת יעדים בלבנון, בהם כביש ביירות דמשק ורובע הדאחייה בדרום בירות • חיל-הים פגע בתחנות דלק באזור צידון • **חזבאללה פגע באח"י "חנית" באמצעות טיל יבשה-ים** מסוג C-802 • נכבש חלקו הצפוני של הכפר עג'ר • **התכנס פורום השבעה - אושרו היעדים לתקיפה ברובע דאחיה** ♦ 103 רקטות נורו לעבר ישראל ♦ שישה הרוגים, מתוכם ארבעה חיילים ♦ עשרים ואחד פצועים, מתוכם שני חיילים

יום ש' - 15.7.06 **יום הלחימה ה - 4**	• רקטות נורו לעבר העיר טבריה • **שר הביטחון אישר "מצב מיוחד" בעורף קו העימות כולל צפת** • צה"ל המשיך לתקוף יעדים רבים ביניהם רובע דאחייה בדרום בירות, יעדים בבעל- בק וכביש בירות - דמשק • ראש ממשלת לבנון פנה בנאום לקהילה הבי"ל וקרא להפסקת אש • התקיים כינוס חירום של שרי הליגה הערבית ♦ 100 רקטות נורו לעבר ישראל ♦ עשרים פצועים מתוכם ארבעה חיילים
יום א'- 16.7.06 **יום הלחימה ה-5**	• **מוסך הרכבת בחוף שמן בחיפה נפגע מרקטה - שמונה אזרחים נהרגו** • חיל-האוויר תקף יעדים בצור, בבירות ובבעלבק • צה"ל פיזר כרוזים בדרום לבנון וקרא לתושבים להתפנות מבתיהם (7 כפרים ונבטיה) • התקיימה ישיבת ממשלה שבועית - המערכה תימשך עד להסרת האיום על ישראל • **מנהיגי ועידת ה- G-8 פירסמו הודעת גינוי לפעילות חזבאללה** ♦ 47 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שמונה אזרחים נהרגו ♦ תשעים וארבעה פצועים, מתוכם שבעה עשר חיילים

יום ב' - 17.7.06 **יום הלחימה ה-6**	• **צה"ל החל להרוס מוצבי חזבאללה צמודי גדר בלבנון - הסדרת קו הגבול** • רקטות פגעו בחיפה, צפת, מגדל העמק ועפולה • חיל - האוויר תקף יעדים בהם תחנות דלק בבעלבק ומכ"מי חוף • שר הביטחון אישר גיוס מצומצם של מספר גדודי מילואים • התקיימה ישיבת ועדת חוץ וביטחון בנוכחות הרמטכ"ל אשר סקר את המערכה עד כה והמוכנות להמשכה • שרת החוץ ציפי לבני נפגשה עם משלחת האו"ם והציגה בפניהם את דרישות ממשלת ישראל • **התקיימה התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה - אין הגבלת זמן למבצע והנחיה להכנת יעדים נוספים** • **ראש הממשלה אהוד אולמרט נאם בכנסת והציג את מטרות המערכה.** ♦ 92 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ עשרים ושמונה אזרחים נפצעו
יום ג'- 18.7.06 **יום הלחימה ה-7**	• צה"ל המשיך להרוס מוצבי חזבאללה צמודי גדר בלבנון- הסדרת קו הגבול • נכבש מוצב "כרכום" (ג'בל בלאט) • חיל האוויר תקף יעדים בלבנון בהם גשרים, צירים, רובע דאחיה בדרום בירות **ומערך טילי הזילזאל ארוכי הטווח** • כחצי מיליון תושבים עזבו בתיהם בדרום לבנון • **על פי החלטת הדרג המדיני צה"ל אפשר לאוניות ומסוקים לפנות אזרחים זרים מלבנון** • **ועדת חוץ וביטחון של הכנסת אישרה הכרזת "מצב מיוחד" בעורף ללא הגבלת זמן** ♦ 136 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ אזרח נהרג ♦ עשרים ושניים פצועים מתוכם חייל אחד

יום ד'- 19.7.06 **יום הלחימה ה-8**	• נמשכה פעולת הסדרת קו הגבול • **התבצעו פעולות לחימה על מרחב מרון א-רס ומרחב שקד (רכס ג'ל א-דיר)** • **התקיימה ישיבת קבינט בטחוני, השרים עודכנו, הוחלט כי תמשך הלחימה האינטנסיבית נגד חזבאללה וסוכמו העקרונות לפתרון מדיני** • ממשלת איטליה פתחה ביוזמה לשליחת כוח צבאי איטלקי לדרום לבנון • **חברי משלחת האו"ם נפגשו עם שרת החוץ ציפי לבני במגמה להגיע להפסקת אש** ♦ 116 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ ארבע הרוגים מתוכם שני חיילים ♦ שלושים ושלושה פצועים מתוכם חמישה עשר חיילים
יום ה'- 20.7.06 **יום הלחימה ה-9**	• נמשכה הלחימה במרחב מרון א-רס ומרחב שקד • ארעה תאונה אווירית בין שני מסוקי תקיפה • "קורי פלדה" 1 תחילה בעיתה-א-שעב ואחר כך הסטה למרון א-רס • חיל האוויר תקף שיירות מאותרות, למניעת העברת אמל"ח מסוריה ♦ 34 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ חמישה חיילים נהרגו ♦ עשרים וארבעה פצועים מתוכם שמונה חיילים
יום ו' -21.7.06 **יום הלחימה ה-10**	• **גזרת גבול לבנון חולקה בין אוגדה 91 ואוגדה 162.** • נמשכה הפעולה הקרקעית של צה"ל בדרום לבנון. • נמשכו גיחות תקיפה של חיל האוויר • גויסה חטיבת מילואים ♦ 97 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ חייל הרוג ♦ חמישים וחמישה פצועים מתוכם שלושה חיילים

יום ש' 22.7.06 **יום הלחימה ה-11**	• כוחות צה"ל נוספים נכנסו לדרום לבנון. • **מבצע "קורי פלדה" לחימה על מרון א-רס** • חיל- האוויר תקף יעדים - מבנים ומתקני תקשורת • במוצאי שבת התקיימה בבית ראש הממשלה התייעצות בלתי פורמאלית בנושא מנגנוני הסיום, לקראת ביקור מזכירת המדינה ♦ 129 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ ארבעים ושניים פצועים מתוכם שבעה חיילים
יום א' 23.7.06 **יום הלחימה ה-12**	• **מבצע "קורי פלדה"2 לחימה על בנת-ג'ביל** • ראש הממשלה ושרת החוץ נפגשו עם שרי החוץ של גרמניה וצרפת ועם נציגי הממשל האמריקאי. • התקיימה ישיבת ממשלה השרים דווחו ועודכנו בנושאים ביטחוניים ומדיניים, לא התקבלו החלטות עקרוניות • **בלבנון הוקמה ממשלת חרום לאומית** ♦ 94 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שני אזרחים נהרגו ♦ ארבעים וחמישה אזרחים נפצעו
יום ב' 24.7.06 **יום הלחימה ה-13**	• נמשך מבצע "קורי פלדה" 2 בבנת-ג'ביל ומרון א-רס. • מסוק "שרף" התרסק כתוצאה מתקלה טכנית שני טייסיו נהרגו • מזכירת המדינה של ארה"ב, קונדולוסיה רייס הגיעה לישראל ונפגשה עם שרת החוץ ציפי לבני- מטרת בואה להשיג פתרון מדיני ארוך טווח. ♦ 111 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ ארבעה חיילים נהרגו ♦ ארבעים וארבעה פצועים מתוכם עשרים ושבעה חיילים

יום ג' 25.7.06 **יום הלחימה ה-14**	• נמשך מבצע "קורי פלדה" • חיל האוויר תקף ברובע הדאחיה בניינים רבי קומות • קונדוליסה רייס נפגשה עם ראש הממשלה אהוד אולמרט • **הממשלה הכריזה "מצב חירום מיוחד" הכולל הסכם לפיצוי תושבי הצפון**. • נהרגו ארבעה משקיפים של יוניפי"ל מהפצצת צה"ל ♦ 101 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שני אזרחים נהרגו ♦ שבעים פצועים מתוכם עשרה חיילים
יום ד' 26.7.06 **יום הלחימה ה-15**	• חיל האוויר תקף בצור. • נמשכה הלחימה - שמונה חיילים נהרגו בבנת- ג'ביל • רקטות נורו לעבר עפולה • **התקיימה התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה - הוצגו ארבע חלופות להמשך הלחימה.** • **ועידת רומא (18 מדינות וגופים בי"ל) התכנסה לדון בעימות בלבנון והתפזרה ללא קבלת החלטות, אלא בהודעה- שיש להקים כוח רב-לאומי מטעם האו"ם שיוצב בלבנון.** ♦ 169 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ תשעה חיילים נהרגו ♦ שישים ושלושה פצועים מתוכם שלושים ואחד חיילים
יום ה' 27.7.06 **יום הלחימה ה-16**	• צה"ל המשיך להלחם בבנת- ג'ביל • חיל- האויר תקף את אזורי ההערכות של יחידת חזבאללה 1400 • **הקבינט המדיני-בטחוני אישר לצה"ל גיוס מילואים נרחב של מספר אוגדות אך בשלב זה לא נתן אישר לכניסה קרקעית נרחבת ללבנון.** ♦ 109 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ ארבעים וארבעה פצועים מתוכם שישה חיילים
יום ו' 28.7.06 **יום הלחימה ה-17**	• רקטות חייבר נורו לעבר עפולה • צה"ל המשיך בירי לעבר מרחבי השיגור • **נשיא ארה"ב ג'ורג' בוש וראש ממשלת בריטניה טוני בלייר הצהירו שיש לשלוח כוח רב לאומי ללבנון** ♦ 111 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ עשרים ותשעה פצועים מתוכם עשרה חיילים

יום ש' 29.7.06 **יום הלחימה ה-18**	• **"קורי פלדה" 2- כוחות צה"ל יצאו מבנת ג'ביל** • התחיל מבצע "קורי פלדה" 3- (טייבה, חממיס, נבי אל- עוידי, כפר כלא) • **צה"ל השלים גיוס סד"כ מילואים של אוגדות ועוצבות** • **התקיימה התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה- הנחה להציג בהקדם אופציה לפעולה קרקעית רחבה בדרום לבנון** • **מזכירת המדינה קונדולוסיה רייס נפגשה עם ראש הממשלה אהוד אולמרט והציגה את התוכניות לפריסת הכוח הרב לאומי בדרום לבנון** ♦ 86 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שבעה עשר פצועים מתוכם שבעה חיילים
יום א' 30.7.06 **יום הלחימה ה-19**	• **בעקבות ירי של חיל האוויר בדרום לבנון קרס בניין בכפר קנא, נהרגו עשרים ושמונה בני אדם ושלושה עשר נעדרים** • התקיימה ישיבת ממשלה נסקרו עניינים מדיניים, ביטחוניים ופעולות משרדי הממשלה הננקטות בעורף צפון כולל תשלומי שכר ופיצויי נזק עקיף • קונדוליסה רייס עזבה את ישראל וביטלה ביקור מתוכנן בביירות. • בקהילה הבי"ל פחתה התמיכה בעמדות ישראל וגברה הדרישה להפסקת אש • **בעקבות האירוע בכפר קנא, החליטה ישראל להגביל את התקיפות למשך 48 שעות** ♦ 156 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שמונים ותשעה פצועים מתוכם שמונה חיילים

יום ב' 31.7.06 **יום הלחימה ה-20**	• **משעה 02:00 הוגבלו התקיפות, הפוגה ל-48 שעות נכנסה לתוקף.** • החל מבצע "קורי פלדה" 4- בכפר עיתה א-שעב • נחתם הסכם פיצויים בין משרד האוצר לעוסקים בתעשיות התיירות הצפון. • **הקבינט מדיני ביטחוני אישר הרחבת הפעולה הקרקעית בלבנון ליצירת "אזור בטחוני מיוחד" - רצועת בטחון בעומק של כ-6 ק"מ מצפון לגבול - "שינוי כיוון 8" ובמקביל להמשיך המגעים המדיניים** ♦ 6 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שלושים ושבעה פצועים מתוכם שניים עשר חיילים
יום ג' 1.8.06 **יום הלחימה ה-21**	• ההפוגה נמשכה • **כוחות מיוחדים פושטו במבצע "חד וחלק" על יעדים בבעלבק.** • מבצע "קורי פלדה" 6- מיס-אל ג'בל • אושרה תנועת שיירות פינוי וסיוע הומניטארי בלבנון ♦ 4 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שלושה חיילים נהרגו ♦ שנים עשר חיילים נפצעו
יום ד' 2.8.06 **יום הלחימה ה-22**	• **לאחר שתי יממות של שקט יחסי חודשה האש, ירי רקטות מסיבי על ישראל כולל לעבר עמק יזרעאל.** • **צה"ל הרחיב את פעילותו בדרום לבנון קרבות קשים ב"קורי פלדה" 4 בכפר עיתה א-שעב וב"קורי פלדה" 5- שיחין, רג'מין.** ♦ 230 רקטות נפלו בשטח ישראל- שיא שיגורים ♦ שני הרוגים מתוכם חייל אחד ♦ מאה עשרים ותשעה פצועים מתוכם ארבעים ואחד חיילים

יום ה' 3.8.06 **יום הלחימה ה-23**	• חיל האוויר שב ותקף בדרום ביירות. • ירי רקטות כבד על ישובים ביניהם כרמיאל, הקריות ועכו. • **שר הביטחון עמיר פרץ הורה לצה"ל להיערך למבצע קרקעי רחב בדרום לבנון**. • העירה בנת ג'ביל כותרה ונכבש המרחב המערבי • נצראללה איים לפגוע בתל אביב אם צה"ל יפגע בבירות. ♦ 213 רקטות נפלו בשטח ישראל (שיא יומי) ♦ שניים עשר הרוגים מתוכם ארבעה חיילים ♦ תשעים ושמונה פצועים מתוכם עשרים ושניים חיילים
יום ו' 4.8.06 **יום הלחימה ה-24**	• צה"ל המשיך לתקוף בבירות, צור ובעלבק. • **רקטות נורו לעבר אזור חדרה.** • "שינוי כיוון" 9- אוג' 91 ביצעה קרב התקדמות לרכס ברע'שית • בוצעה פשיטת שייטת 13 בצור ♦ 194 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שישה הרוגים מתוכם שלושה חיילים ♦ מאה עשרים ושניים פצועים מתוכם עשרים וחמישה חיילים
יום ש' 5.8.06 **יום הלחימה ה-25**	• נמשך מבצע "שינוי כיוון" 9 • התקיימה התיעצות בטחונית בראשות ראש הממשלה, סוכם להכניס את עוצבת האש למרחבי השיגור של הרקטות • פורום השבעה התכנס ושמע עדכוני מצב ועל היעדים לימים הקרובים • **ארה"ב וצרפת הודיעו כי הגיעו לנוסח מוסכם להפסקת אש** • **הצעה צרפתית הוגשה במועצת הביטחון** ♦ 170 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שישה הרוגים מתוכם שני חיילים ♦ מאה עשרים ותשעה פצועים מתוכם שבעים חיילים

יום א' 6.8.06 **יום הלחימה ה-26**	• חיל האוויר המשיך בתקיפות של כ-80 יעדים • נמשכו הקרבות בדרום לבנון בין כוחות קרקעיים של צה"ל לחזבאללה • **טיל שנורה לאזור כפר גלעדי פגע בקבוצת חיילים- שניים עשר חיילי מילואים נהרגו.** • התקיימה ישיבת ממשלה נמסרו עדכונים בנושאים ביטחוניים, מדיניים וכלכליים • **חזבאללה, לבנון, סוריה ואיראן דוחות את הצעת הטיוטה האמריקאית- צרפתית.** ♦ 189 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שישה עשר הרוגים נהרגו מתוכם שניים עשר חיילים ♦ מאתיים תשעים וחמישה פצועים מתוכם שלושים וחמישה חיילים
יום ב' 7.8.06 **יום הלחימה ה-27**	• **"שינוי כיוון" 10- מתקפה של אוג' 91 לכיבוש בנת-ג'ביל עם חטיבת הצנחנים וחטיבת גולני** • הופל מזל"ט של החזבאללה • צה"ל פיזר כרוזים בדרום לבנון האוסרים על תנועות כלי רכב אחרי השעה 22:00 • התקיימה התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה- המשימה הפסקת ירי הרקטות • **שר הביטחון אישר תוכניות למהלך קרקעי רחב בלבנון- "שינוי כיוון" 11** • ממשלת לבנון קיבלה החלטה לשלוח את צבאה לדרום לבנון, אחרי יציאת כוחות צה"ל מלבנון. • שרי הליגה הערבית התכנסו בביירות ♦ 185 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ שלושה חיילים נהרגו ♦ ארבעים ושבעה פצועים מתוכם שלושים וחמישה חיילים
יום ג'- 8.8.06 **יום הלחימה ה-28**	• נמשכה תקיפת חיל האוויר • נמשך מבצע "שינוי כיוון" 10 • סגן הרמטכ"ל משה קפלינסקי מונה לנציג הרמטכ"ל בפיקוד הצפון ♦ 136 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ חמישה חיילים נהרגו ♦ שמונים ושבעה פצועים מתוכם שבעים וארבעה חיילים

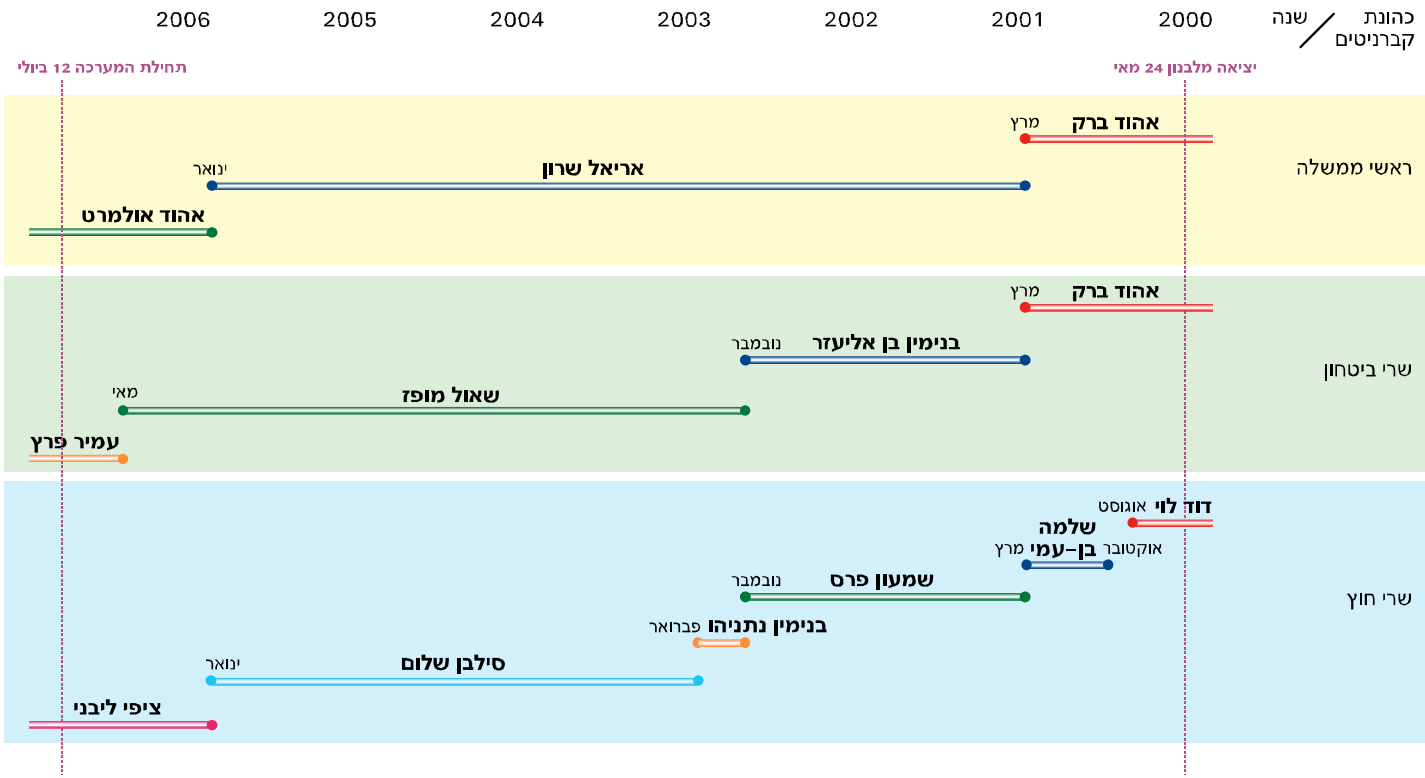
יום ד'- 9.8.06 **יום הלחימה ה-29**	• נמשכה תקיפת חיל האוויר • התנהלו קרבות קשים בדרום לבנון • **הממשלה החלה לארגן פינוי, לצורך רענון, של 500 תושבי קריית שמונה למרכז הארץ.** • **התקיימה ישיבת הקבינט הבטחוני בה הוחלט לאשר את הפעילות הקרקעית הרחבה של צה"ל בלבנון "שינוי כיוון 11", ראש הממשלה ושר הביטחון הוסמכו לקבוע את מועד תחילת ביצוע התוכנית** ♦ 166 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ חמישה עשר חיילים נהרגו ♦ מאתיים עשרים ושניים פצועים מתוכם מאה שמונים ושישה חיילים
יום ה' 10.8.06 **יום הלחימה ה-30**	• כוחות עוצבת עמוד האש נכנסו למרג' עיון • התקיימו מאמצים בקהילה הבי"ל בנוגע לטיוטת ההסכם להפסקת אש. • **הטיוטה להפסקת האש סוכמה בין ישראל וארה"ב** ♦ 155 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ ארבעה הרוגים מתוכם שני חיילים ♦ מאה ארבעים וארבעה פצועים מתוכם מאה עשרים ושלושה חיילים
יום ו' 11.8.06 **יום הלחימה ה-31**	• נמשכו הקרבות בדרום לבנון, חיל האויר וחיל הים תקפו יעדים בלבנון. • נמשכו דיונים בי"ל על טיוטת הסכם להפסקת אש • **בשעה 16:40 אישר ראש הממשלה לבצע את המהלך הקרקעי הרחב בדרום לבנון.** • **בשעה 21:00 כוחות צה"ל התחילו במבצע קרקעי נרחב בדרום לבנון- מבצע שינוי כיוון 11.** • **בשעה 21:00 טיוטת הסכם הפסקת האש - הוסכמה** ♦ 123 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ חייל נהרג ♦ מאה ושניים פצועים מתוכם שבעים ושישה חיילים

יום ש' 12.8.06 **יום הלחימה ה-32**	• צה"ל המשיך במבצע קרקעי נרחב בדרום לבנון - מבצע "שינוי כיוון" 11 • **מסוק יסעור הופל ע"י חזבאללה- חמשת אנשי הצוות נהרגו.** • **מועצת הביטחון קיבלה פה אחד את החלטה 1701 הקוראת להפסקת פעולות האיבה ושיגור 15 אלף פקחי או"ם חמושים לדרום לבנון.** • ממשלת לבנון קיבלה פה אחד את הצעת מועצת הביטחון. ♦ 64 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ עשרים וארבעה חיילים נהרגו ♦ מאה חמישים וחמישה פצועים מתוכם מאה שלושים ואחד חיילים
יום א' 13.8.06 **יום הלחימה ה-33**	• **ממשלת ישראל אישרה את הסכם הפסקת האש- החלטת מועצת הביטחון 1701** • **האו"ם הודיע שהפסקת האש תיכנס לתוקף ביום ב' 14.8 בשעה 08:00** • צה"ל המשיך במבצע "שינוי כיוון" 11, חילופי אש כבדים נמשכו בדרום לבנון • חיל האוויר תקף מטרות בגבול לבנון סוריה ובבירות • חיל האוויר יירט שני מזל"טים של חזבאללה. • **התקיימה התייעצות ביטחונית בראשות ראש הממשלה- ההערכות למימוש החלטה 1701 וקווי הסיום** ♦ 217 רקטות נפלו בשטח ישראל ♦ עשרה הרוגים מתוכם תשעה חיילים ♦ שלוש מאות ושמונה פצועים מתוכם מאתיים ושלושה חיילים
יום ב' 14.8.06 - **יום הלחימה ה-34**	• בוצעה תקיפת חיל האוויר האחרונה בדאחייה • **בשעה 08:00 נכנסה הפסקת האש לתוקף** • אירעו מספר התקלויות, למחבלים מספר נפגעים, אין נפגעים לכוחותינו • בסריקות בדרום לבנון נמצא אמל"ח (כ- 50 קטיושות, 8 טילי קורנט ועוד) • צה"ל מתארגן להחלפת כוחות המילואים בדרום לבנון בכוחות סדירים • התבצעה פעילות לעיצוב הגדר בקו הגבול ♦ שלושים ותשעה פצועים מתוכם שלושים ושבעה חיילים

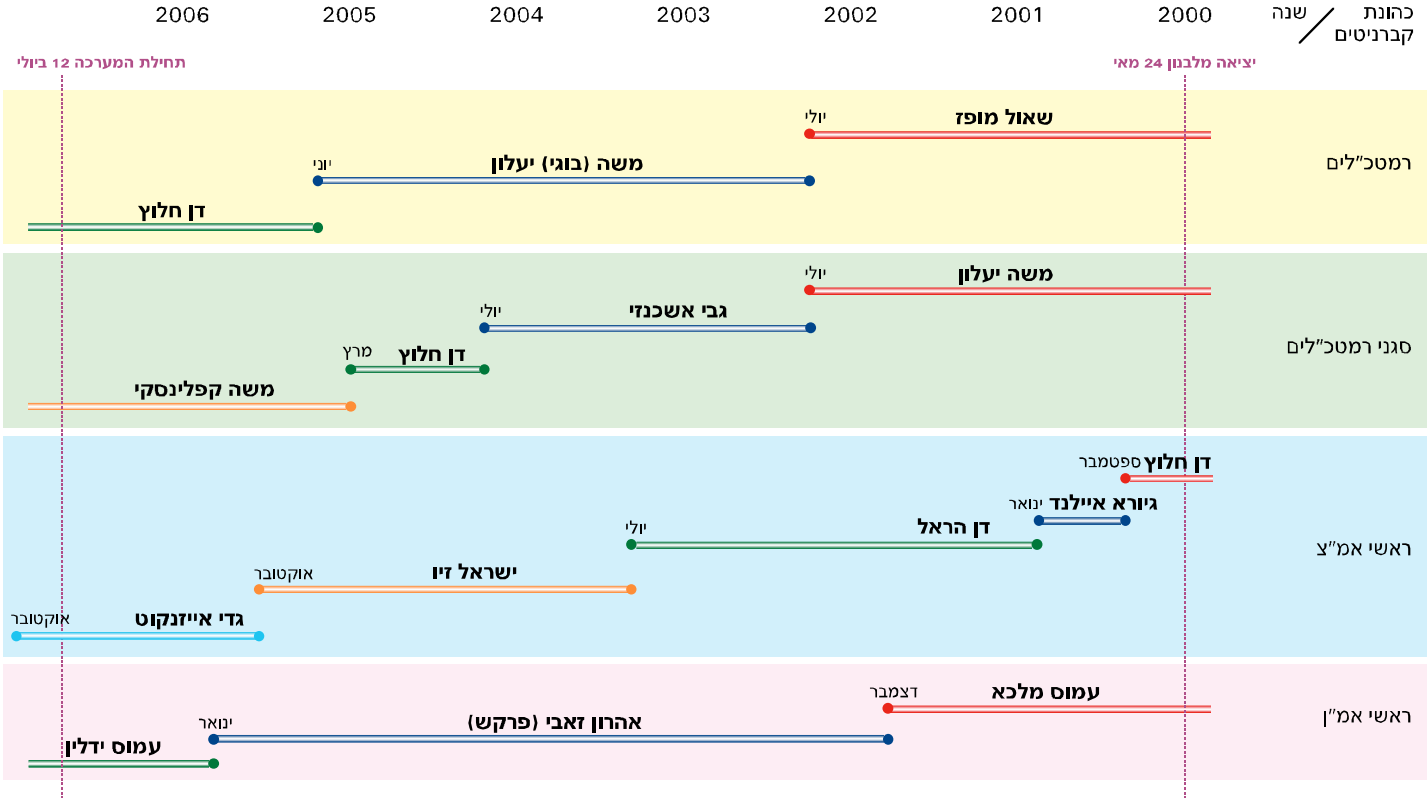
תקופת הפסקת האש

יום ג' 15.8.06	• **הפסקת האש נשמרה** • **פיקוד צפון סיים ההיערכות בקווי הסיום בדרום לבנון** • התקיים ריכוז מאמץ לפינוי רק"מ פגוע • התחילה החלפת כוחות המילואים בדרום לבנון על ידי יחידות סדירות • התקלות בה נהרגו שלושה מחבלים, אין נפגעים לכוחותינו • הסגר הימי והאווירי המשיך ♦ שני חיילים נפטרו מפצעיהם
יום ד' 16.8.06	• הפסקת האש נשמרה • פיקוד צפון התבסס בקווי "שינוי כוון" 8 וביצע סריקות בכפרים ובשמורות הטבע • נמשכה הפעילות לעיצוב הגדר • חיל האויר הטיל כרוזים בנושא האחריות של החזבאללה להרס בדרום לבנון • **כוחות יוניפ"ל התחילו להכנס לשטח שצה"ל שהה בו (נמסרו להם שטחים 11,12,15)**
יום ה' 17.8.06	• הפסקת האש נשמרה • בוצעה היערכות מחודשת ומדורגת של כוחותינו במקביל להעברת שטחים ליוניפי"ל ולצבא לבנון • נמנעה הגעת תושבים לבנונים לכפרים בהם נמצא צה"ל • נמשך ייצוב קו הגדר
יום ה' 31.8.06	• הפסקת האש נשמרה • נמשכו הסריקות ונמצא אמל"ח • נמשך ייצוב קו הגדר • נמשך הסגר הימי על חופי לבנון • נמשכה העברת השטחים ליוניפ"ל
יום ה' 7.9.06	• **חיל האויר הסיר את הסגר שהוטל על המרחב האווירי של לבנון**
יום ו' 8.9.06	• **חיל הים הסיר את הסגר הימי שהוטל על לבנון**
יום א' 1.10.06	• נמשכה הפסקת האש שהחלה ב- 14.8 (48 ימים) • **כוחות צה"ל יצאו מלבנון (למעט מהחלק הצפוני של הכפר עג'ר משם יצא צה"ל ב- 7 באוקטובר)**

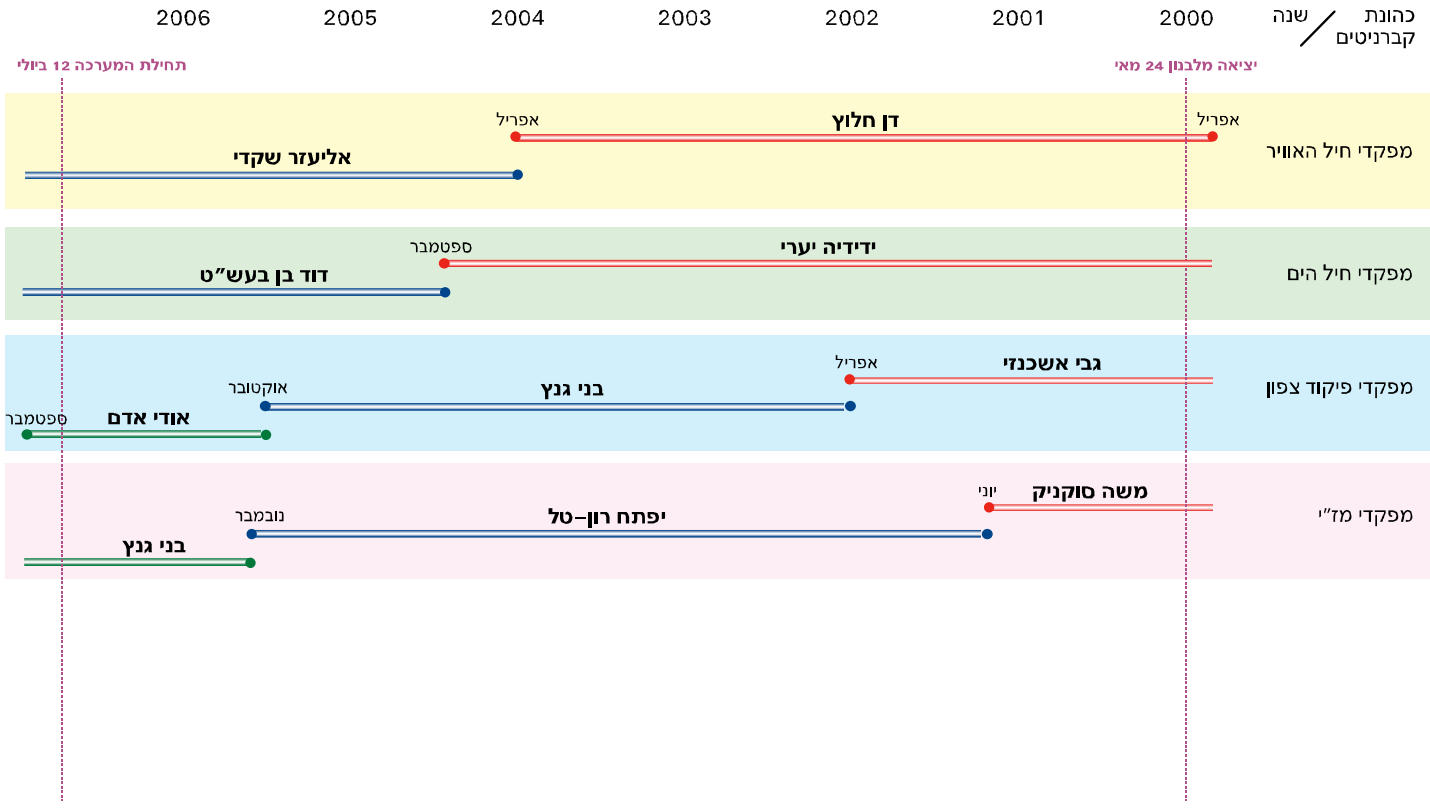
תקופת כהונת קברניטים



תקופת כהונת קברניטים (המשך)



תקופת כהונת קברניטים (המשך)



נספח ב׳: העדים שהופיעו בפני הוועדה

- **ארנון בן עמי** - ראש מל״ח
- אלוף (מיל.) **עמוס מלכא**
- תא״ל (מיל.) **שמואל קרן** - ראש מפא״ת
- ד״ר **גיא בכור**
- אלוף (מיל.) **גבי אשכנזי** - מנכ״ל משרד הביטחון
- מר **שמעון פרס** - המשנה לראש הממשלה
- מר **דן מרידור**
- מר **אלי ישי** - סגן ראש הממשלה ושר התעשייה, המסחר והתעסוקה
- אלוף **גרשון יצחק** - מפקד העורף
- אלוף (מיל.) **גיורא איילנד**
- פרופ׳ **אסא כשר**
- מר **אילן מזרחי** - ראש המל״ל
- מר **מאיר דגן** - ראש המוסד
- אלוף **אבי מזרחי** - ראש אלר״מ
- אלוף **בני גנץ** - מפקד מז״י
- מר **אבי דיכטר** - השר לביטחון פנים
- אלוף (מיל.) **אהרון זאבי פרקש**
- אלוף (מיל.) **יצחק (חקי) הראל**
- מר **בנימין (פואד) בן אליעזר** - שר התשתיות הלאומיות
- מר **אהוד ברק**
- אל״מ **סימה ואקנין גיל** - הצנזור הראשי
- חה״כ ד״ר **יובל שטייניץ**
- תא״ל **יוסף ביידץ** - רח״ט מחקר אמ״ן
- תא״ל **מירי רגב** - דוברת צה״ל
- מר **שאול מופז** - סגן ראש הממשלה ושר התחבורה והבטיחות בדרכים
- מר **יונתן לרנר**
- מר **יואב דייגי**
- מר **אפרים הלוי**
- אלוף (מיל.) **ישראל זיו**

- אל"מ **א.** - קמ"ן אוגדה
- מר **רענן דינור** - מנכ"ל משרד ראש הממשלה
- אלוף **גדי אייזנקוט** - מפקד פיקוד צפון (אמ"צ)
- אל"מ **ח.** - קצין מודיעין פיקוד צפון
- אל"מ **צ.** - קצין לוגיסטיקה פיקוד צפון
- אלוף **טל רוסו** - ראש אמ"צ
- מר **יורם טורבוביץ** - ראש הסגל במשרד ראש הממשלה
- סא"ל **ג.** - קצין לוגיסטיקה, אוגדה
- אלוף **דוד בן בעש"ט** - מפקד חיל הים
- מר **יובל דיסקין** - ראש השב"כ
- אלוף **אליעזר שקדי** - מפקד חיל האוויר
- מר **עמוס גלעד** - ראש האגף ביטחוני מדיני במשרד הביטחון
- מר **אפי איתם**, ח"כ
- תא"ל **ארז צוקרמן** - מפקד עוצבה
- אלוף (מיל.) **יצחק מרדכי**
- רא"ל (מיל.) **משה (בוגי) יעלון**
- אל"מ **רם דור** - ראש מחלקת ביטחון מידע
- מר **אופיר פז פינס**, ח"כ
- סא"ל (מיל.) **מ.** - קצין הגנה מרחבית פיקוד צפון
- מר **רפי איתן** - השר המופקד על ענייני הגמלאים
- מר **חיים רמון**, ח"כ
- מר **אהרון אברמוביץ'** - מנכ"ל משרד החוץ
- מר **דב וייסגלס**
- מר **בנימין נתניהו**, ח"כ
- תא"ל **איתן דנגוט** - מזכיר צבאי לשר הביטחון
- מר **מני מזוז** - היועץ המשפטי לממשלה
- אל"מ **אריאל קארו** - ראש מחלקת עיצוב באגף מבצעים
- תא"ל **אביחי מנדבליט** - פרקליט צבאי ראשי
- אלוף (מיל.) פרופ' **יצחק בן ישראל**
- אלוף **גרשון הכהן** - מפקד המכללות
- תא"ל **גיא צור** - מפקד אוגדה

- מר **יצחק הרצוג** - שר התיירות
- מר **צחי הנגבי** - ח״כ, יו״ר ועדת חוץ וביטחון
- אלוף **איל בן ראובן** - סגן מפקד פיקוד צפון
- תא״ל **גל הירש** - מפקד אוגדה
- **שלום תורג׳מן** - היועץ המדיני לראש הממשלה
- גב׳ **ציפי לבני** - ממלאת מקום ראש הממשלה ושרת החוץ
- מר **עמיר פרץ** - שר הביטחון
- רא״ל **דן חלוץ** - רמטכ״ל
- אלוף **עמוס ידלין** - ראש אמ״ן
- האלוף **אודי אדם** - מפקד פיקוד צפון
- אלוף **משה קפלינסקי**- סגן הרמטכ״ל
- אלוף **גדי שמני** - מזכיר צבאי לראש הממשלה
- מר **אפרים סנה** - סגן שר הביטחון
- מר **אהוד אולמרט** - ראש הממשלה
- תא״ל **אייל אייזנברג** - מפקד עוצבה

נספח ה': רשימת המרואיינים שנפגשו עם עוזרי הוועדה

- אל"מ **א.** - רמ"ח תקציבים.
- אל"מ **י.** - רמ"ח תיכנון באמ"ץ.
- אל"מ **אדלשטיין מיקי** - מח"ט נח"ל.
- אלוף **אדם אודי** - מפקד פיקוד צפון.
- סא"ל ד"ר **ג.** - קר"פ / מז"י [יוצא].
- סא"ל **מ.** - קצין תחזוקה, אוגדה 162.
- סא"ל ד"ר **י.** - קר"פ / מז"י [נכנס].
- אלוף (מיל.) **אופיר גבי** - לשעבר מפקד פיקוד העורף.
- תא"ל **אופיר ערן** - לשעבר רח"ט לוגיסטיקה, ונציג הרמטכ"ל.
- אלוף (מיל.) **אור יעקב** - ממונה תחום ביטחון במשרד מבקר המדינה.
- תא"ל **אייזנברג אייל** - מפקד עוצבת האש.
- אלוף **אייזנקוט גדי** - ראש אמ"ץ.
- תא"ל (מיל.) חה"כ פרופ' **אלדד אריה** - לשעבר קרפ"ר.
- רס"ן **ח.** - קצין תחזוקה, אוגדה 91.
- ד"ר **אמבון אוסקר** - ביה"ח רבקה זיו.
- אל"מ **י.** - מפקד מרכז הובלה.
- סא"ל **מ.** - קצין הגמ"ר פיקוד צפון בזמן המלחמה.
- אל"מ **א.**- מח"ט.
- אל"מ **א.** - מח"ט.
- תא"ל **פ.** - לשעבר מפקד יחידת האיסוף המרכזית.
- סא"ל **א.** - מקרפ"ר/ רע"ן צר"פ.
- תא"ל **ביידץ יוסי** - רח"ט מחקר, אמ"ן.

- תא"ל (מיל.) **ביינהורן יוסי** - מבקר מערכת הביטחון, במשרד הביטחון.
- מר **בין אלי** - מנכ"ל מד"א.
- אל"מ ד"ר **א.** - קרפ"ח אוויר.
- **ב. ב** - פונה מהציבור
- סרן (מיל.) ד"ר **מ.** - קר"פ, חטיבת הצנחנים.
- תא"ל (מיל.) **בכר אברהם** - עוזר מפקד פקע"ר במילואים.
- אל"מ **ר.** - ראש זירה צפונית.
- סא"ל ד"ר **א.** - מקרפ"ר/ רע"ן טראומה.
- אל"מ **א.** - ראש מל"ת.
- תא"ל **בן דוד אברהם** - רמ"ט פיקוד העורף.
- מר **בן הרוש גבי** - יו"ר מועצת המובילים והמסיעים.
- רס"ן (מיל.) ד"ר **א.** מפקד פלה"ק .
- אל"מ **א.** - ראש זירה טכנית, אמ"ן.
- סא"ל (מיל.) ד"ר **א.**- מפקד צוות 10 .
- תא"ל (מיל.) **בן עמי ארנון** - ראש מל"ח, במשרד הביטחון.
- אלוף **בן ראובן אייל** - סגן מפקד פיקוד צפון.
- סרן ד"ר **א.** - קרפ"ח, חטיבה 35.
- תא"ל **בן-טוב איציק** - קל"ר.
- רס"ן **א.** - קצין תחזוקה, חטיבת אלכסנדרוני.
- אל"מ **בראון גדעון** - מפקד יחצ"א בפקע"ר.
- אל"מ ד"ר **י.** - פקע"ר / מר"פ.
- אל"מ **מ.**- רמ"ח מבצעים.
- **ב. ע. -** פונה מהציבור
- תא"ל **ברון איתי** - מפקד קורס מערכתי/לשעבר עוזר הערכה.

- מר **ברקן נמרוד** - ראש המרכז למחקר מדיני במשרד החוץ.
- אל"מ **י.** - מפקד אגד ארטילרי.
- **ג. ל.**- פונה מהציבור
- אל"מ ד"ר **ל.** - קרפ"ח אוויר בעת המלחמה.
- תא"ל(מיל.) **גולן שמואל** - רמ"ט מל"ח פיקוד המרכז ועורף, במשרד הביטחון.
- **גיא יהודה** - סמנכ"ל תע"ש.
- סא"ל **ג.** - קצין תחזוקה, עוצבת עמוד האש.
- רס"ן ד"ר **א.**- קרפ"א, עוצבת האש.
- סא"ל ד"ר **ר.**- סמר"פ צפון.
- אל"מ **צ.** - קצין לוגיסטיקה, פיקוד צפון.
- אלוף **גנץ בני** - מפקד מז"י.
- סא"ל (מיל.) **ע.** - ראש המכון לחקר המודיעין.
- אלוף, **גרשון (ג'רי) יצחק** - מפקד פיקוד העורף.
- סא"ל **נ.**- סגן קל"פ צפון.
- מר **דינור רענן** - מנכ"ל משרד ראש הממשלה.
- סרן ד"ר **ע.**- קרפ"ח, חטיבת גולני.
- תא"ל **דנגוט איתן** - מזכיר צבאי לשר הביטחון.
- הגב' **אלבגלי מזל** - ממונה על משאבי אנוש וסיעוד / האגף לשע"ח משרד הבריאות.
- אל"מ **א.** - רמ"ח תיכנון אג"ת.
- **ה. ש.** - פונה מהציבור
- תא"ל **הירש גל** - מפקד אוגדה 91.
- סא"ל ד"ר **ג.** - קרפ"א, אוגדה 91.
- תא"ל **ד.** - מפקד יחידת האיסוף המרכזית.
- אל"מ (מיל.) **וילמוש רמי**.

- תא"ל (מיל.) ד"ר **וינר מיקי** - שרותי בריאות כללית/ מנהל מחוז חיפה.
- אל"מ **א.** - מח"ט.
- אלוף **זיו ישראל** - לשעבר ראש אמ"ץ.
- סא"ל ד"ר **ס.**- מקרפ"ר / רע"ן ברה"צ.
- תא"ל **חלמיש יובל** - קצין מודיעין ראשי.
- סא"ל ד"ר **ב.** - קרפ"א.
- רס"ן (מיל.) ד"ר **ב.** - חיל האוויר.
- אל"מ **יבנה רם** - ראש זירה טרור, אמ"ן.
- אל"מ **ת.** - מח"ט גולני.
- מר **יהודה יצחק** - יו"ר ארגון העובדים בתע"ש.
- מר **יזרעאל שרון** - ממונה תחום החרום במרכז השלטון המקומי.
- אל"מ **ר.** - ראש מחלקה במפקדת קצין מודיעין ראשי.
- סא"ל (מיל.) **יפה אייל** .
- אל"מ **א.** - אמ"ן.
- אלוף (מיל.) **ישראל טל** - עוזר שר הביטחון.
- פרופ' **ישראלי אבי** - מנכ"ל משרד הבריאות.
- אל"מ **ב.** - קצין אג"מ פיקוד צפון.
- אל"מ **ר.** - סגן ראש חטיבת מחקר.
- אל"מ **ר.** - מודיעין
- תא"ל (מיל.) **כהן יאיר** - לשעבר מפקד יחידת האיסוף המרכזית.
- אל"מ ד"ר **א.** - מר"פ צפון.
- סא"ל **מ.** - מג"ד אגוז.
- רס"ן (מיל.) ד"ר **פ.** - קרפ"ח, אלכסנדרוני.
- ד"ר **כהן-דר מיכל** - מנהלת רפואית / משרד הבריאות / מחוז הצפון.

- סא"ל ד"ר **א.** - קרפ"ח ים.
- אל"מ (מיל.) ד"ר **לאור דני** - מנהל האגף לשע"ח במשרד הבריאות.
- אל"מ (מיל.) ד"ר **לב בועז** - משנה למנכ"ל משרד הבריאות.
- רס"ן ד"ר **א.** - יחידה 669.
- סא"ל **א.** - מג"ד.
- תא"ל ד"ר **לוי חזי** - קרפ"ר.
- סא"ל (מיל.) ד"ר **ח.** - קרפ"א, עוצבת עמוד האש.
- **לוין רחל ואבישי** - הורי הפצוע יונתן לוין.
- סא"ל (מיל.) ד"ר **לומניצקי יוסי** - לשעבר ראש ענף צר"פ.
- רס"ן (מיל.) **ע.**- מפקד פלה"ק (אירוע כפר גלעדי).
- **ל. א.** - פונה מהציבור
- אל"מ **לוצ'י יוסי** מפקד מחוז הצפון - פיקוד העורף.
- אל"מ (מיל.) **י.**- צוות תחקור המשר"פ בלחימה.
- אל"מ **ח.** - מח"ט.
- תא"ל (מיל.) **ליפקין גיא** - קמ"ן מז"י - קמש"ר.
- אל"מ **מ.**- קצין לוגיסטיקה, פיקוד מרכז.
- אלוף **מזרחי אבי** - ראש אלר"ם.
- סא"ל **א.** - מקרפ"ר / רע"ן תוה"ד.
- סא"ל **י.**
- סא"ל (מיל.) ד"ר **ד.**- לשעבר קרפ"ח ים.
- אל"מ **ג.** - מח"ט.
- סא"ל (מיל.) ד"ר **ע.**- מפקד ירפ"ם "גלילי".
- אל"מ **א.**- ראש ענף מחקר טרור.
- אל"מ **י.** - מפקד מרכז מזון.

- אל״מ **ח.** - מח״ט צנחנים.
- תא״ל (מיל.) ד״ר **מרטונוביץ גיורא** - לשעבר קרפ״ר.
- אל״מ (מיל.) **א.** - חיל האוויר.
- סרן (מיל.) ד״ר **צ.** - עוצבת האש.
- אל״מ (מיל.) ד״ר **ג.**- עוזר מר״פ פקע״ר.
- תא״ל (מיל.) **א.**- ראש חטיבת מודיעין במוסד.
- סא״ל (מיל.) פרופ׳ **סלעי משה** - עוזר מר״פ צפון.
- אל״מ **ע** - מח״ט חי״ר.
- אלוף (מיל.) **סקל עמנואל** - לשעבר מפקד מפח״ש.
- סא״ל (מיל.) **עדיני-ויזל ברוריה** - יועצת, משרד הבריאות / האגף לשע״ח.
- סא״ל **מ.** - קצין אג״מ אוגדה 91.
- סא״ל **מ.** - ראש ענף מזון חטיבה טכנית אלר״ם.
- אל״מ **ב.** - מח״ט עוצבת 'נשר'.
- סא״ל **ר.** - ראש ענף תע״מ.
- רס״ן **ר.** - קצין תחזוקה, חטיבתי.
- מר **פז אלי** - ראש תחום כ״א בחרום במשרד התמ״ס.
- רס״ן (מיל.) ד״ר **א.**- קר״פ, חטיבת הצנחנים.
- אל״מ ד״ר **ג.**- מפקד משר״פ.
- רס״ן (מיל.) ד״ר **א.**- מפקד צוות 10.
- אל״מ (מיל.) ד״ר **ק.** - מכון גרטנר / ראש צוות חר״פ לתחקור הרפואה בעורף.
- אל״מ (מיל.) **פלד אריה** - רמ״ט מל״ח צפון, במשרד הביטחון.
- מר **פלדר אבי** - מנכ״ל תע״ש.
- מר **ז.** - רח״ט טרור במוסד.
- מר **ת.** - סגן ראש המוסד.

- סמ"ר (מיל.) **פרי ערן** - פצוע מהקרב בבנת ג'ביל .
- **פ. א.** - פונה מהציבור
- אל"מ **נ.** - רמ"ח לוגיסטיקה מטכ"ל.
- אל"מ **א.** - רמ"ח תוא"ר.
- תא"ל (מיל.) **צוק-רם זאב** - רמ"ט מילואים במטה פיקוד העורף.
- תא"ל **צוקרמן ארז** - מפקד עוצבת עמוד האש.
- תא"ל **צור גיא** - מפקד אוגדה 162.
- סא"ל (מיל.) **קדם יעקב** - לשעבר מפקד מחוז בהג"א.
- אל"מ (מיל.) **ח.**- עוזר מיוחד למר"פ צפון.
- **ק. ד.** - פונה מהציבור
- מר **קוטלר דורון** - מד"א.
- תא"ל (מיל.) **קופרווייסר יוסי** - לשעבר רח"ט מחקר, אמ"ן.
- אל"מ **י.**- רמ"ח מיגון בפיקוד העורף.
- סא"ל **א.** - קצין לוגיסטיקה, עוצבת האש.
- אל"מ **קטורזה יהודה** - לשעבר מחלקת תוא"ר.
- אל"מ **מ.** - מח"ט.
- סא"ל **ר.** - קצין לוגיסטיקה, אוגדתי.
- אל"מ (מיל.) ד"ר **נ.** - מפקד ירפ"מ "גולן".
- אל"מ **ד.** - מח"ט .
- **ק. ד.**- פונה מהציבור
- אלוף **קפלינסקי משה** - סגן הרמטכ"ל.
- אל"מ **ש.**- רמ"ח בקרה באמ"ן.
- אל"מ **ר.** - ראש מד"ן.
- רב טפסר **רומח שמעון** - נציב כבאות והצלה, במשרד הפנים.

- ניצב **רונן דן** - מפקד מחוז הצפוני במשטרת ישראל.
- תא"ל **רוסו טל** - עוזר ראש אמ"ץ למבצעים מיוחדים.
- פרופ' **ריבקינד אבי** - מנהל המערך הכירורגי והטראומה / הדסה עין-כרם.
- אל"מ (מיל.) פרופ' **רייסנר שמעון** - סמנכ"ל המרכז הרפואי רמב"ם.
- **ר. א.**- פונה מהציבור
- סא"ל **י.**
- מר **רפלובסקי חיים** - מד"א.
- פרופ' **שאשא שאול** - מנהל ביה"ח הממשלתי בנהריה.
- סא"ל **ר.** - קצין אג"מ אוגדה 162.
- סא"ל ד"ר **ר.**- קרפ"א 162.
- מר **שוורץ צבי** - ממונה תחום פס"ח, במשרד הפנים.
- תא"ל **ג.** - מפקד בסיס פלמחים.
- תא"ל **שיחור שוקי** - סגן מפקד פיקוד צפון.
- הגב' **ס.**- ראש חטיבת מחקר במוסד.
- סא"ל (מיל.) **שכטר נעמן** - לשעבר מפקד צבאי בעיר נהריה.
- סרן ד"ר **י.**- קצין רפואה חטיבתי.
- תא"ל **שמואלי רם** - ראש למד"ן לשעבר.
- תא"ל (מיל.) פרופ' **שמר שוקי** - לשעבר קרפ"ר.
- פרופ' **שנער אילת** - משרד הבריאות/ מנהלת בנק הדם המרכזי.
- רס"ן ד"ר **ל.** - רמ"ד רפואה פעילה / מפק' מר"פ צפון.
- רס"ן (מיל.) ד"ר **ר.**
- אל"מ (מיל.) **שרמן מנחם** - לשעבר ר' מל"ח, במשרד הביטחון.
- סא"ל **תדהר סיגל** - רע"ן משרדי ממשלה ורשויות בפיקוד העורף.
- תא"ל **תורג'מן סמי** - רח"ט מבצעים.

- משפחת החייל **אֹהד קלאוזנר ז״ל**.
- משפחת החייל **דני גומז ז״ל**.
- משפחת החייל **יהונתן איינהורן ז״ל**.
- משפחת החייל **יניב שיינברום ז״ל**.
- משפחת החייל **נדב באלוָה ז״ל**.
- משפחת החייל **ניר כהן ז״ל**.
- משפחת החייל **עוז צמח ז״ל**.
- משפחת החייל **קובי סמילג ז״ל**.
- משפחת החייל **רון משיח ז״ל**.
- משפחת החייל **רפנאל מוסקל ז״ל**.